

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

**La nationalisation
des sources d'énergie industrielle
en Angleterre**

T H È S E

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DES SCIENCES
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES
DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE
POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR ÈS SCIENCES ÉCONOMIQUES

PAR

Hossein MONTAZEM

DE

TÉHÉRAN (IRAN)

THÈSE N° 152

GENÈVE
COOPÉRATIVE D'IMPRIMERIE
1957

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

La nationalisation des sources d'énergie industrielle en Angleterre

T H È S E

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DES SCIENCES
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES
DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE
POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR ÈS SCIENCES ÉCONOMIQUES

PAR

Hossein MONTAZEM

DE

TÉHÉRAN (IRAN)

THÈSE N° 152



GENÈVE
COOPÉRATIVE D'IMPRIMERIE
1957

La Faculté des sciences économiques et sociales, sur le préavis d'une commission formée de Messieurs les professeurs Charles Burky, Louis Comisetti et Jacques L'Huillier, autorise l'impression de la présente thèse, sans entendre par là exprimer d'opinion sur les propositions qui y sont énoncées.

Le Doyen de la Faculté : C. TERRIER.

Genève, le 27 octobre 1954.

AVANT-PROPOS

A l'issue des élections générales de 1945, en Grande-Bretagne, le parti travailliste arriva au pouvoir et constitua, pour la première fois dans son existence, un cabinet homogène s'appuyant sur une majorité absolue aux Communes, majorité qui devait rester au pouvoir jusqu'en 1950.

Prenant le gouvernail de l'Etat après une longue guerre épuisante, le parti travailliste acceptait la responsabilité de tâches énormes : la reconstruction du pays, la réorganisation des industries, l'équilibre commercial et budgétaire et la réalisation de son propre programme, à savoir la nationalisation des industries-clé.

Tous ces problèmes ont suscité, bien entendu, de longues discussions, mais aucune de celles-ci n'était, paraît-il, aussi passionnée que celles des nationalisations.

A vrai dire, c'était une nouvelle question économique de première importance, ce que l'on pouvait discuter aussi bien au point de vue théorique qu'au point de vue pratique. Pendant les années 1945/50 l'Angleterre a été, comme la France, un champ de nationalisations ; elles commencèrent à la Banque d'Angleterre et des Assurances pour finir aux industries sidérurgiques, en passant à celles des combustibles et de l'énergie.

Si nous avons choisi ces dernières, les sources d'énergie industrielles, comme sujet de cette étude, c'est parce qu'elles constituent trois grandes « Corporations » nationales, qui sont d'ailleurs interdépendantes, et forment une sorte de grand cartel, base d'activité de toutes les autres industries.

Nous regrettons que le volume de cet ouvrage ne nous permette pas d'étudier l'ensemble des nationalisations (mais rien ne nous empêche d'étudier le problème de ces dernières comme un tout) et

leur incidence sur l'économie nationale ; nous nous occuperons, dans notre conclusion, après étude approfondie, des houillères, de l'industrie du gaz et de celle de l'électricité.

Nous tracerons aussi, dans notre introduction, les lignes principales du mouvement politique des nationalisations en Angleterre, ses causes économiques, la modalité de son exécution et la forme des nouvelles corporations nationales.

INTRODUCTION

I — Mouvement des nationalisations en Grande-Bretagne

Dans notre introduction, nous nous proposons, tout d'abord, d'étudier le mouvement politique qui aboutit au mouvement des nationalisations en Angleterre, avant d'expliquer les causes économiques de cette mesure.

Mais, l'historique de cette politique coïncide avec celle du progrès et de la croissance des travaillistes, car ils se sont posés, à maintes reprises, en champions des nationalisations et du socialisme en Angleterre, en considérant cette politique comme la gloire de leur parti, le plus jeune aux Communes.

Historique

Généralement, on prend, comme date de la fondation du Labour Party, la conférence des syndicalistes et des socialistes, tenue à Memorial House de Londres, le 27 février 1900, sous l'initiative de Keir Hardie, fameux trade-unioniste du XIX^e siècle et que l'on est près de considérer comme fondateur du Parti.

On peut facilement trouver l'origine du mouvement dans les contradictions sociales et les longues luttes des Trade-Unions pendant le XIX^e siècle. Les Chartistes et les Owenistes n'avaient jamais cédé, ni abandonné l'espoir d'obtenir la reconnaissance des droits et des intérêts de la classe ouvrière. Plusieurs associations furent créées et plusieurs fois elles participèrent aux élections, d'abord sans succès. Cependant, l'idée faisait son chemin.

Après l'échec des candidats trade-unionistes lors des élections de 1857, l'Association des travailleurs de Londres (L.W.A.) créée en

1867, participa aux élections de l'année suivante avec une douzaine de candidats, dont quelques-uns furent élus et qui se joignirent aux radicaux. C'est à partir de cette date que l'on admet que la classe ouvrière a son propre parti politique et une représentation parlementaire directe.

La « Labour Representation League », fondée en 1869, présentait une douzaine de candidats aux élections de 1874, dont deux furent élus : le noyau du parti allait se développer.

A partir de 1886, jusqu'en 1896, la « Labour Electoral Association » continua la lutte pour la victoire finale et contre les tendances venant de gauche ou de droite. Le parti du travail d'Ecosse se créa avec la candidature de K. Hardie à Mid-Lanark.

A la conférence du 27 février 1900, le mouvement trouva une formation plus organisée sous le nom de « Labour Representation Committee », qui se constitua en parti politique, appelé parti travailliste en 1906, mais n'eut des membres individuels qu'en 1918. Le nombre des députés augmenta graduellement. Ils étaient une cinquantaine à la veille de la guerre de 1914.

La guerre déclenchée, le parti qui avait adhéré au Comité de neutralité fut d'abord hostile à la politique de sir Ed. Grey, mais se résigna enfin et s'abstint au moment du vote du Parlement pour la guerre.

Pendant celle-ci, il participa à la conférence des partis socialistes des pays alliés en février 1915, au gouvernement de coalition, au mois de mai 1915, ainsi qu'au cabinet constitué en décembre 1916. En 1918, le parti se prononça contre le bolchévisme, déjà au pouvoir en Union soviétique, et pour la démocratie constitutionnelle.

La période entre les deux guerres

En automne 1918, après l'armistice, le parti se retira du gouvernement et présenta 361 candidats aux élections, dont 61 furent nommés. C'est en ce moment que la Commission Sankeyse se prononça sur la nationalisation des mines (voir ch. I). Les travaillistes soutinrent ce plan qui fut rejeté par le Parlement. Mais, après les élections de 1922, le résultat de cette politique fut que le parti compta 142 députés et dirigea l'opposition. En 1924, les travaillistes, au

nombre de 191, votèrent, avec les libéraux, contre le cabinet. Celui-ci, mis en minorité, démissionna et le 21 janvier 1924, R. Mc Donald constitua le Cabinet travailliste-libéral.

Pour avoir une idée juste de l'importance de cet événement, il faut se rappeler que l'histoire du parlementarisme britannique n'était autre, pendant plusieurs siècles, que celle de la concurrence entre libéraux et conservateurs. Tout au long du XIX^e, ce furent les débats entre *Whigs* et *Tories* qui occupèrent les séances des Chambres ; leurs leaders se succédaient à la présidence du Conseil. Ils divergeaient non sur les questions fondamentales, mais sur les problèmes secondaires et les procédés. Mais, pour la première fois, une troisième groupe s'empara du pouvoir et son idéologie s'opposait à celle des *Whigs* et des *Tories*.

Le premier ministre, dont le cabinet était composé de libéraux et de travaillistes, se trouva obligé d'agir prudemment, de ne pas aller trop loin. Mais, nous constatons quand même bien des différences dans la politique intérieure et extérieure. Le nouveau gouvernement accorda une attention particulière au problème du chômage, considéré jusqu'alors par les économistes conservateurs, comme une conséquence inévitable de l'industrie moderne, ainsi qu'aux questions d'ordre social, notamment aux problèmes de logement.

Dans le domaine extérieur, la politique du gouvernement travailliste s'orienta vers les relations pacifiques entre Etats et le développement de la coopération internationale. Le gouvernement entama des pourparlers avec l'Union soviétique pour le règlement des questions politiques et économiques. Deux traités furent même élaborés, que le cabinet suivant voua à l'oubli.

Les libéraux, opposés à la politique extérieure du cabinet travailliste, se joignirent aux conservateurs, au mois d'octobre 1924, et mirent le gouvernement en minorité.

Le parti travailliste rentra dans l'opposition et aux élections de mai 1929, il obtint 287 sièges et Mac Donald fut appelé à former le ministère. A ce moment-là, sa faction, composée de 287 membres¹,

¹ Contre 267 conservateurs et 59 libéraux. Ses efforts et son plan échouèrent à cause de la crise mondiale ; le Cabinet travailliste démissionna en 1931. Plus tard, il n'accepta plus aucun compromis avec les libéraux

était la plus forte au Parlement, mais elle n'avait cependant pas encore la majorité.

La guerre 1939-1945

Quand la guerre se déclencha au début de l'automne 1939, le leader du parti conservateur constitua un ministère de coalition dans lequel le leader travailliste devint vice-président du Conseil.

Mais, une fois la cause commune, la guerre, gagnée, cette collaboration ne pouvait plus continuer : les travaillistes, immédiatement après les hostilités et sans attendre les élections générales proches, se retirèrent du gouvernement.

Les organisations ouvrières se préparèrent par une ardente campagne électorale à obtenir, cette fois-ci, le pouvoir. En fait, la situation sociale avait subi un changement radical à leur profit, à partir de 1940 : dès le début de la guerre, une grande propagande excita les couches laborieuses contre le fascisme, présenté comme l'ennemi de leurs intérêts et elle réveilla fortement le sentiment de classe chez les travailleurs ; ils cherchèrent à sauvegarder leurs intérêts contre n'importe quelle exploitation, extérieure ou intérieure. Surtout après le déclenchement de la guerre contre l'Union soviétique, on mentionnait les hauts faits de la Résistance en France et dans les autres pays occupés ; les journaux citaient ses actes courageux. Tous les moyens de la propagande répandaient ces thèmes et, parallèlement, les publications de gauche gagnaient en importance.

Quand la guerre approcha de son terme, la classe travailleuse multiplia ses exigences. Elle avait accepté de grands sacrifices et subi beaucoup de privations : la victoire lui avait coûté cher et ceci justifiait, à ses yeux, ses revendications.

Tandis qu'en France, les mineurs du Nord et du Pas-de-Calais², au lendemain de la Libération, voulurent obliger le gouvernement à se saisir de la propriété des « traîtres » qui avaient « collaboré » avec l'ennemi et ne s'étaient jamais souciés des travailleurs, en Italie, les ouvriers qui disposaient de munitions, marchèrent à la

² « Les nationalisations en France et à l'étranger », ch. III, p. 88.

fois contre le fascisme et la monarchie. La nationalisation des industries-clés, en France, commença dans la coopération des communistes et des socialistes. En Italie, le régime de la république démocratique succède à la monarchie « fasciste » et, dans la nouvelle législature, les éléments de gauche se trouvèrent en forte position.

La situation se présentait différemment en Grande-Bretagne. La classe ouvrière ne possédait aucune arme et nul ne pensait à recourir à l'emploi de la force contre le gouvernement ; on faisait confiance aux dirigeants des Trade-Unions et du Parti travailliste pour soutenir ses revendications et réaliser un programme électoral qui comportait notamment la nationalisation des industries-clés.

Comme le gouvernement travailliste n'envisageait pas et, du reste, n'était pas en mesure d'envisager des décisions draconiennes analogues à celles que prirent les pays totalitaires de l'Europe orientale, ces nationalisations étaient considérées comme un minimum pour maintenir l'équilibre entre les forces ouvrières croissantes et la classe privilégiée affaiblie.

Le résultat des élections, inattendu pour beaucoup, était cependant prévu par les observateurs au courant de la situation sociale en Grande-Bretagne, immédiatement après la guerre, au courant notamment de la progression des forces travaillistes.

Après les élections de 1945, les travaillistes qui disposaient au Parlement de la majorité absolue, et cela dura jusqu'aux élections de 1950, mirent à profit ces cinq années pour procéder à toute une série de nationalisations :

1. de la Banque centrale d'émission et des assurances ;
2. du service des télécommunications ;
3. de l'aviation civile et des transports ;
4. des services de la santé, hôpitaux et cliniques, ainsi que des services d'hygiène ;
5. des sources d'énergie : charbonnages, gaz et électricité, ainsi que de la distribution du pétrole ;
6. enfin, des industries du fer et de l'acier.

II — Les causes des nationalisations

La nationalisation étant considérée comme une sorte d'intervention de l'Etat dans le système de l'économie libérale et de la propriété privée, différents auteurs ont procédé à l'énumération et à l'explication des divers facteurs justifiant cette intervention.

Nous avons classé, ci-dessous, ces facteurs bien connus, sans en réitérer les explications :

1. La défense nationale et la sûreté de l'Etat aboutissent souvent à la mainmise de l'Etat sur les industries de guerre, la fabrication des munitions ;

2. L'intérêt public conduit à l'étatisation d'un service économique devant écarter la faillite d'une entreprise et ainsi la ruine d'une partie de la nation : le rachat du réseau des chemins de fer de l'Ouest français en constitue un exemple typique ;

3. Des raisons d'ordre fiscal, la nécessité de combler les déficits du Trésor, toujours grandissante, obligent l'Etat à se faire commerçant, industriel, etc. ;

4. Les facteurs d'ordre politique : la saisie d'une entreprise exploitée par un gouvernement étranger, directement ou indirectement, ou par une personne ayant collaboré avec les intérêts étrangers ou leurs forces d'occupation ;

5. Les facteurs d'ordre social poussant l'Etat à intervenir en vue de protéger les intérêts, soit des consommateurs — en cas de services d'utilité publique : l'eau, le gaz, etc. —, soit des producteurs, comme l'achat global du blé en cas de fléchissement du cours des prix ;

6. Les facteurs d'ordre économique : la constitution de monopoles au préjudice des consommateurs et l'anarchie dans la production et les crises économiques qu'elle entraîne amènent l'Etat à s'emparer des industries-clés et des crédits ;

7. Les facteurs d'ordre technique : la coordination et la reconstruction d'une branche ancienne d'activité dont les frais dépassent les moyens des sociétés privées.

Or, quand on étudie le problème des nationalisations en Angleterre, on doit discerner lequel ou lesquels de ces divers facteurs ont joué le rôle principal dans les nationalisations de ce pays. Pour cela, il faut revenir à l'histoire de ces quarante dernières années.

En 1913, la Grande-Bretagne était à l'apogée de sa puissance économique. Elle gouvernait l'empire le plus grand que l'histoire ait jamais connu. La prédominance financière de la place de Londres avait rendu la valeur de l'or et celle de la livre virtuellement synonymes ; le sterling servait d'étalon international.

« Au cours du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, écrit le professeur J. L'Huillier³, la primauté financière et commerciale de l'Angleterre lui a permis de diriger la plus grande partie des manœuvres économiques internationales. Chaque institut d'émission se conformait aux tendances qui se faisaient jour à Londres... »

C'était dans de telles conditions que les hostilités éclatèrent en 1914. La Grande-Bretagne avait été jusqu'alors victorieuse dans les guerres. Mais, celle-ci n'était point pareille aux autres ; lorsqu'elle se termina, les vainqueurs se trouvèrent aussi épuisés que les vaincus. Les Etats non belligérants avaient, eux, gagné.

Ainsi, il n'y a rien d'étonnant que les industries américaines et japonaises aient pris un développement intense pendant et à la fin de la guerre et qu'elles aient pu, lorsque les hostilités cessèrent, concurrencer l'industrie anémiée de l'Angleterre et lui arracher sa prépondérance sur les marchés internationaux.

Dans la période d'entre les deux guerres, la situation change sur l'échiquier mondial. L'industrie lourde britannique, à bout de souffle, ne trouve plus les moyens de se moderniser. Le coût de la production s'élève, le rendement diminue, le chômage s'intensifie graduellement et les grèves se répètent plus fréquemment. Le contribuable anglais se voit accablé, ayant à supporter des charges plus élevée que dans n'importe quel autre Etat. La production des charbonnages tombe au-dessous du niveau atteint au début du siècle ; les industries se heurtent à la rivalité du Japon, des USA, de l'Allemagne de 1933/39, et même de leurs propres colonies, les cotonnades du Lancashire étant par exemple concurrencées par celles des

³ « Essai sur l'aspect monétaire des échanges internationaux » (Paris, 1946, p. 54 et 55).

Indes⁴. La monnaie anglaise vacille pour la première fois et la bourse de New-York va l'emporter.

Les transactions boursières et commerciales se ralentissent, parallèlement à l'évolution de la courbe de la production et de l'exportation industrielles, alors que leur collaboration eût été absolument nécessaire pour compenser le déficit du commerce national extérieur. La Banque d'Angleterre reste encore le pilier de la vie économique, mais elle a beaucoup perdu de sa puissance ; elle doit s'incliner devant la prédominance économique des U.S.A.

Pour résister à cette emprise, la Grande-Bretagne procède à la création du groupe sterling, au sein duquel elle gardera une place de premier plan, ce qui lui permettra l'équilibre de sa balance financière et commerciale.

La Grande-Bretagne traverse malaisément la période de 1929 à 1939, période pleine de désordres économiques, de chômage intense, et où l'on dévalue la livre ; elle rencontre ensuite les difficultés résultant des données du problème du réarmement. Elle se trouvera finalement, au seuil de la seconde guerre mondiale, dans une situation dont on trouve peu de pareilles dans les annales des pays industrialisés.

La guerre finie, l'Angleterre, bien qu'à nouveau victorieuse, se trouve plus épuisée que jamais ; elle a subi des pertes considérables, évaluées, dans un rapport américain⁵, à plus de 18,1 milliards de dollars, dont 9,9 en bâtiments, en machines et en navires. Elle a perdu la moitié de sa marine marchande (18 000 000 t.) et un tiers de ses maisons d'habitation (4 000 000). Le capital or et investissements à l'étranger s'est réduit de près de 6 milliards de livres et l'endettement outre-mer représente un total de 2 879 000 000 !

Dans ces circonstances, l'Angleterre devait envisager :

a) la reconstruction et la modernisation de ses industries lourdes partiellement anéanties ;

⁴ Exportation de cotonnades britanniques (en yards) :

1913 : 6 791 000 000.

1938 : 1 369 000 000.

⁵ R. Brady : « Crisis in Britain ». (1950) p. 5-7.

b) la reconstruction des bâtiments, tout en trouvant du travail pour les quelques millions de soldats et de marins qui revenaient du front ;

c) de couvrir son budget de défense nationale qui s'élevait à 200 000 000 par an, et bien que le problème du réarmement ne se soit pas encore posé ;

d) de compenser son déficit en dollars qui s'élevait à £ 360 000 000 (sur 423 millions pour l'ensemble de la zone sterling), déficit qui s'accroissait de 100 millions par an ⁶, aide du plan Marshall comprise.

L'ensemble de ces problèmes, vitaux pour l'économie nationale britannique, imposait au gouvernement une politique de stabilisation et de conjoncture : une nouvelle crise générale eût miné tous les efforts accomplis jusqu'alors en vue du plein emploi, retardé la modernisation et l'équilibre budgétaire. Or, la Grande-Bretagne se trouvait obligée d'adopter le dirigisme économique, et le parti travailliste assumait la tâche de l'introduire dès son arrivée au pouvoir.

Si les problèmes des devises étrangères (surtout du dollar) et de l'équilibre budgétaire pouvaient être résolus, somme toute, par la réglementation et le contrôle gouvernemental — ce qui fut fait surtout grâce aux mesures prises par Sir Stafford Cripps —, on était moins au clair quant à la décision à prendre concernant la vie économique intérieure et le contrôle des industries nationales : allait-on se prononcer pour la nationalisation des « industries-clés » ou pour une socialisation plus poussée ?

La politique à suivre réunissait l'unanimité pour ce qui était de la mainmise sur les industries-clés et le contrôle des industries lourdes. A vrai dire, la nationalisation de l'énergie et de la sidérurgie devait permettre, d'une part, leur modernisation efficace et, d'autre part, le contrôle des industries de construction de machines.

⁶ Ibid., p. 4.

III — Qu'est-ce qu'une nationalisation ?

Déclarons d'abord que la nationalisation est un phénomène économique de notre siècle ; il est inutile d'en chercher des exemples antérieurs, en rappelant la fabrique des Gobelins, par exemple.

L'histoire de la société humaine montre les fréquentes interventions de l'Etat dans le commerce et la production, ceci dans l'intention de protéger ses propres intérêts, financiers ou autres. On peut en donner des exemples même dans l'antiquité : en Egypte, le Trésor royal ne s'enrichissait-il pas en exploitant, par exclusivité, vitrières, carrières et salines, sources essentielles de richesses d'un pays désertique, à part le delta. Chez les Grecs, on trouve de pareils cas : dans plusieurs villes, l'industrie de la céramique était monopolisée par l'Etat. Quant à Rome, elle avait ses fabriques d'armes et de tissage, ses forêts, ses pâturages, ainsi que des mines et des carrières, considérées comme des domaines impériaux. Toutes ces ressources servaient, on le devine, à l'équipement de l'armée et au développement de l'Empire.

Après le moyen âge, nous sommes témoins de tentatives réitérées faites par les Etats en vue de créer, peut-être pour la première fois dans le pays, une industrie pouvant servir de modèle aux activités privées, comme les premiers gobelins et la Savonnerie de France au XVII^e siècle.

Ces exemples ne peuvent pas être tous considérés comme des nationalisations. C'étaient des mesures, nous l'avons dit, soit pour enrichir le Trésor de l'Etat — exactement comme les expéditions espagnoles allant chercher de l'or en Amérique du Sud —, soit pour créer de nouvelles industries dans le pays.

Au XIX^e siècle, nous rencontrons un fait nouveau : les stations de télécommunication sont créées, développées et exploitées par l'Etat. Nous estimons que postes et télégraphes sont des services nationaux, mais non pas des services nationalisés ; ne représentent-ils pas des services d'utilité nationale, publique et gouvernementale, que créent et dirigent les Etats au nom de toute la nation ! Seule exception, peut-être, les lignes télégraphiques privées des U.S.A.

Ce n'est que dans ces dernières années qu'il faut chercher les premières mesures de nationalisation des chemins de fer, le rachat de

leurs réseaux. On voit la cause de cette intervention dans le déséquilibre budgétaire des sociétés privées s'occupant de l'exploitation de ces lignes, nécessaires à la vie économique et politique du pays.

Il ne semble pas exagéré d'affirmer que la raison essentielle de la quasi-totalité des nationalisations en France et en Angleterre fut la nécessité de sauvegarder les intérêts économiques de l'Etat ou de la nation étant donné le rôle qu'ils jouent dans l'établissement du niveau de vie de la population et la stabilisation de la conjoncture, que les établissements nationalisés aient été bien ou mal dirigés par la gestion privée.

Voici les établissements nationalisés en France et en Angleterre :

La Banque centrale d'émission (et le contrôle des crédits), les assurances, les services de télécommunication, les charbonnages, les industries du gaz et de l'électricité, ainsi que les services de la santé, puis l'aviation civile, les transports fluviaux en Angleterre et les Usines Renault (exemple unique) en France.

Toutes ces entreprises exercent une influence considérable, soit dans le redressement industriel et le relèvement des bases d'existence du pays, soit dans le contrôle des activités commerciales et industrielles, contrôle devenu nécessaire dans les circonstances économiques d'alors, comme nous l'avons dit pour ce qui concerne la Grande-Bretagne.

Or, la nationalisation véritable constitue un phénomène économique moderne, dont la définition doit être recherchée dans l'étude d'exemples typiques, étude qui, autrement, ne pourrait être considérée comme objective.

La définition de la nationalisation

La campagne de la nationalisation, sur le plan politique et syndical, se poursuivant, entre les deux guerres, incita de nombreux auteurs à chercher une définition du terme, définition qui comprendrait l'ensemble de ces transferts, tout en éliminant les entreprises apparentées, les coopératives, par exemple.

Considérons comme la première la définition fameuse présentée au Congrès de la C.G.T., à Lyon, en 1920 ; elle dit : « ... une entre-

prise est nationalisée lorsqu'elle n'est plus exploitée qu'en vue des besoins de la communauté et qu'elle n'a d'autre but que de procurer au consommateur le maximum d'utilité et d'économie ».

Et comme la dernière, celle du manifeste commun des partis socialiste et communiste (1945) qui dit : « Le retour à la nation des richesses qui lui appartiennent ».

Si cette dernière est considérée plutôt comme propagande politique — divers auteurs ayant douté que ces richesses aient appartenu, une fois, à la nation et qu'elles en aient obtenu un apport quelconque dans leur création, la première définition est également critiquée comme étant équivoque, n'éliminant pas les sociétés dirigées par les coopératives, etc.

L'ambiguïté augmente lorsque les auteurs insistent sur la différence entre étatisation et nationalisation ⁷ ou pour inclure, dans leur définition, la modalité de la gestion ⁸.

Nous estimons qu'il faut distinguer entre le transfert d'une entreprise de la propriété privée à la propriété publique, qui est un acte juridique, et la modalité de la gestion, qui est un problème d'organisation économique, de nature plus ou moins étatique ou démocratique, comme nous le démontrerons plus tard (introduction, section III).

Nous essayons donc, pour notre part, de définir la nationalisation comme suit :

La nationalisation est le transfert d'un établissement d'utilité publique, ou d'une entreprise importante pour l'économie nationale, de la propriété privée à la propriété publique, en substituant à la gestion capitaliste une gestion publique, plus ou moins étatique ou démocratique, et en utilisant les anciens profits individuels à la reconstruction de l'industrie, au bien-être du personnel, etc.

Notre définition a cet avantage de comprendre toute sorte d'entreprises, jusqu'ici nationalisées : mines, banques, assurances, services de santé, etc. Elle élimine les établissements dirigés par les

⁷ Baudin : « La nationalisation », 1945, Lyon.

⁸ Rapport C.G.T. (1936) : « Il y a nationalisation industrialisée, lorsque à la tête d'une entreprise... se substitue à la direction patronale une direction tripartite, etc... »

coopératives en remarquant que la propriété privée doit être remplacée par celle de la nation : la notion de propriété publique (public ownership) est insérée dans le préambule de toutes les lois de nationalisation en Angleterre. Elle exclut également les mines et les établissements dont la propriété appartient directement à l'Etat (State ownership), comme les fabriques d'armes et de munitions, etc.

Quant à la nouvelle direction, notre définition est suffisamment élastique pour comprendre tous les genres de conseils de direction, depuis l'Autorité du Port de Londres, dont les membres sont directement élus par les citoyens, jusqu'au Conseil de la Banque d'Angleterre, où les directeurs sont nommés par le Chancelier de l'Echiquier.

Dans notre prochaine section, nous développerons le problème de la gestion des nouveaux établissements nationaux⁹.

IV — La modalité des nationalisations

Dans cette partie, nous allons tenter d'étudier la portée des nationalisations, la modalité des transferts, le problème de l'indemnisation et la nouvelle gestion de ces établissements nationaux.

a) *L'étendue des biens transférés*

Lorsqu'une entreprise industrielle a été désignée pour être nationalisée, jusqu'où faut-il étendre le transfert ? Sur l'ensemble des biens de cette entreprise ? Ou faut-il inclure ou exclure certains biens ?

De prime abord, il suffit, semble-t-il, de répondre à la première hypothèse, c'est-à-dire de transférer l'ensemble des biens de l'entre-

⁹ Notre définition n'englobe pas, bien entendu, le cas unique des Usines Renault ; une sorte de nationalisation-sanction qui n'a pas sa pareille en Angleterre. Une telle exception ne doit pas être incorporée dans la définition, mais interprétée à la lumière d'une explication particulière.

prise et rien de plus, déjà pour cette simple logique que l'entreprise avait à sa disposition tous les services nécessaires à l'exécution de ses affaires. Par exemple, la Banque d'Angleterre a été intégralement transférée sans que le législateur touche à ses services.

Etant donné que la quasi totalité des entreprises nationalisées étaient dirigées sous la forme de société anonymes (S.A.), il paraît, en second lieu, que le transfert de la totalité des actions assurera au peuple la propriété de l'ensemble des services nécessaires.

Mais, dans l'ensemble des entreprises nationalisées, la Banque centrale d'émission a été le seul exemple de ce type : même dans la nouvelle organisation des Assurances Nationales de grands changements et aménagements ont eu lieu ; plusieurs services furent considérés comme excédentaires et destinés à être supprimés ; d'autres, par exemple les archives centrales, étaient à créer.

Dans les industries de production d'énergie et les charbonnages, la loi énumère les services qu'il faut nationaliser et ceux qui doivent être laissés à leurs propriétaires. La loi prévoit même le cas d'un service qui, une fois transféré, ne paraît pas nécessaire à la gestion des houillères nationales et doit être restitué (v. ch. I). C'est une sorte de « dénationalisation partielle », bien qu'elle n'ait pas pris cette dénomination.

Par conséquent, le cas de la Banque centrale mis à part, le législateur se trouve toujours obligé d'établir la liste des services nécessaires à la gestion de la nouvelle entreprise nationale.

Nous remarquerons facilement que la nature de l'entreprise, du fait qu'elle appartient à l'industrie lourde, à l'industrie légère de consommation ou aux institutions banco-commerciales, et selon son degré de centralisation, ne donne pas encore le critère adéquat pour déterminer si le transfert des actions à lui seul suffit ou ne suffit pas. C'est seulement le degré de spécialisation de l'entreprise qui peut fournir ce critère : quand une entreprise est spécialisée, on est plus prêt à se contenter du transfert seul des actions ; au contraire, plus l'entreprise est loin de la spécialisation parfaite, plus on se voit obligé d'établir la liste des services à transférer. Nous venons de dire que seule la Banque centrale d'émission avait atteint ce degré de spécialisation qui, réduisant la tâche du législateur, permet de désigner les services à transférer.

b) *La modalité du transfert*

Le législateur, ayant désigné les biens à nationaliser, s'occupe également de la modalité du transfert. Cette modalité a sa propre forme juridique non seulement dans le temps, mais aussi dans l'espace.

Lorsqu'on procède à l'exécution d'une loi de nationalisation, on procède à un transfert forcé de propriété, ce qui a toujours existé dans l'historique juridique de divers pays. Ces derniers temps, sans aller jusqu'à l'antiquité et au moyen âge, les systèmes juridiques ont connu deux espèces-types du transfert forcé de la propriété.

On procédait par voie judiciaire lorsque l'on avait besoin d'une propriété pour l'utilité publique : une maison pour percer une rue. L'autorité judiciaire s'occupait des formalités et indiquait parallèlement l'indemnité à verser, ce qui se faisait habituellement tout de suite. Ce procédé s'appelle l'expropriation.

En temps de guerre, les autorités militaires procèdent à la réquisition, ce qui signifie saisir les biens des particuliers en vue de la défense nationale, sans payer, généralement, une contre-partie.

La nationalisation, en tant que système légal du transfert forcé, diffère de ces deux procédés traditionnels qui lui servent, bien entendu, de base. Dans ce système, c'est l'autorité administrative qui s'occupe du transfert, établit les listes, indique le montant de l'indemnité et sa modalité de paiement, sans faire intervenir l'autorité judiciaire. Quelquefois, la loi prévoit que la cour d'arbitrage soit présidée par un magistrat de la Cour suprême, etc., mais ceci tout simplement à cause de la compétence du magistrat. D'ailleurs, si ordinairement l'expropriation s'applique aux immeubles et la réquisition au bétail et aux biens meubles, la nationalisation comprend également les deux catégories désignées par des textes spéciaux. Ce procédé a donc dépassé les deux premières dans l'étendue des biens transférés.

Si la nationalisation est différente des modalités juridiques antérieures, elle a été également différente en Europe orientale, où les nationalisations sont exécutées d'emblée, au lendemain de l'armistice, sur des textes plus catégoriques et moins précis, et prévoient, en revanche, des indemnités très modestes, dont la valeur a encore

baissé à cause de l'inflation monétaire. On comprend qu'un bouleversement radical de la propriété ait eu lieu là-bas.

C'est sur ce point essentiel que, dans les « démocraties occidentales », le passage des industries privées au secteur public diffère de celui des l'Europe orientale. De la Pologne à la Yougoslavie, le régime économique et la propriété privée ont subi une transformation profonde à la suite de quatre à six ans d'occupation, entre deux vagues d'agressions et de combats de partisans. Quand ces pays ont repris la « vie normale », aucune des institutions légales antérieures n'était à sa place et les nouvelles couches dirigeantes les changèrent du tout au tout, de la Constitution à la vente au détail de l'alimentation. Ces circonstances ne permettent à personne de protester contre la modicité des indemnités, etc.

En Occident, la vie sociale ne fut pas si bouleversée et la maturité du peuple lui permit de comprendre et de soutenir ces mesures radicales. C'était dans le cadre de la Constitution et des lois existantes qu'on avait commencé ces transferts et l'opposition parlementaire faisait écho quant aux revendications des expropriés. Autrement dit, les institutions d'Etat restées intactes, on pouvait constater une sorte de continuité légale à travers la transformation économique, par laquelle cette dernière ne rencontrait qu'une faible résistance. Les adversaires comprenaient la nécessité de ces mesures et s'y résignaient sans beaucoup de peine.

Tout cela nous explique d'ailleurs la cause de l'arrêt du mouvement de socialisation : la majorité de la nation ayant pensé qu'on a déjà assez nationalisé, le gouvernement freine le mouvement et cède la place à l'opposition qui profite de cette réaction, même temporaire, pour procéder à la « dénationalisation » de la sidérurgie et des transports routiers.

c) *L'indemnité*

A discuter dans les nationalisations et peut-être le plus intéressant pour les expropriés, *celui de l'indemnité*.

Toutes les lois de nationalisation ont prévu, dans un chapitre particulier, des mesures concernant l'évaluation et la fixation du montant de l'indemnité et la modalité du paiement.

Toutefois, il y a eu de grands débats parlementaires sur la modalité de l'évaluation. On peut dire que les députés travaillistes, qui détenaient la majorité, ainsi que leurs collègues de l'opposition, faisaient l'écho de la discussion des experts concernant cette question importante.

Cette discussion provenait d'une difficulté essentielle : l'impossibilité d'évaluer la valeur vénale de gigantesques entreprises, comme les houillères nationales, etc. Car, la création de ces industries nationalisées remonte à plusieurs dizaines d'années avant la période du transfert et ces industries n'ont d'ailleurs pas un prix déterminé dans la bourse des valeurs. Par conséquent, l'évaluation d'une valeur vénale serait une chose approximative et, en tous cas, une tâche très difficile. On peut en dire autant en ce qui concerne la valeur des actifs de biens transférés ; il y faut encore un travail minutieux, et sans garantir un travail objectif et réel : ainsi, dans le cas des banques et des assurances, la valeur nette des immeubles et des biens meubles ne s'accorde pas avec la valeur réelle de l'entreprise.

Puis, on arrive à ce procédé qui est de prendre en considération la cote en bourse, à une date qui reste à fixer. Nous savons où aboutit ce procédé en France : tous les propriétaires se jugèrent lésés ¹⁰.

Enfin, et c'est le point de vue exprimé par M. H. Morrisson ¹¹ : l'essentiel n'est pas de connaître la valeur des biens, etc., mais d'assurer aux ex-propriétaires un revenu net qui leur permette de main-

¹⁰ Prof. Jèze : « C'est une spoliation, un coup de force » (Journal des Finances, 1er mars 1946).

¹¹ Herbert Morrison, plus tard Ministre aux Affaires Etrangères, avait déjà joué un rôle considérable dans la politique financière et économique du gouvernement travailliste. A vrai dire, Morrisson, en qualité de Chief-Planner, Hugh Dalton, qui dirigeait la politique financière au Trésor, et Sir Stafford Cripps, président du Trade Board, constituaient le trio directeur de cette politique. Au début de 1947, le premier se retira, pour cause de maladie, et le second en raison de la discussion parlementaire sur le budget ; le troisième, le Chancelier de l'Echiquier, concentrait tant de pouvoir financier en ses mains qu'on l'appela « dictateur économique », après quelques mesures énergiques de sa part, comme celle de la dévaluation de la livre en 1949.

tenir le même niveau de vie que si l'expropriation n'avait pas eu lieu ¹².

On a également critiqué ce procédé en disant que la valeur des biens transférés était plus élevée que les valeurs remises aux expropriés. Ayant déjà remarqué la difficulté d'évaluer la valeur vénale des biens expropriés, nous estimons que cette modalité est la plus juste possible dans les conditions économiques où ces transferts ont lieu et il faudrait indemniser de la même façon si l'on voulait continuer la socialisation des industries. D'ailleurs, les prestations étant faites généralement par les hauts milieux économiques, on peut dire que les petits propriétaires ont été contents de garder leur niveau de revenus, car ils n'obtenaient rien avec leurs spéculations et ne pouvaient ambitionner s'enrichir...

Les montants des indemnités sont payés, dans presque tous les pays, sous la forme d'obligations (Government Stock), au taux fixe de 2,5 à 3 %. Ces valeurs sont remises en contre-partie de biens mobiliers et immobiliers et non contre le passif des dettes de sociétés dissoutes, le passif étant intégralement dévolu à la charge de la nouvelle corporation.

d) En dernier lieu, constatons la forme donnée au nouvel établissement remplaçant les anciennes sociétés dissoutes, surtout vu que l'on a choisi une forme analogue pour toutes les entreprises nationalisées en Angleterre : la Public Corporation.

A vrai dire, comme les lois n'ont généralement pas prévu de telles entreprises publiques chargées de remplacer les sociétés privées, entreprises qui doivent rester en même temps indépendantes vis-à-vis de l'administration gouvernementale, afin de n'exercer leur activité que dans l'intérêt national, il est compréhensible que les législateurs se trouvent embarrassés et obligés de prévoir de nouveaux types d'entreprises économiques.

¹² V. S.J. Barneirias : « Bilan des nationalisations en Grande-Bretagne » ;

Ernest Davies : « How much Compensation » et

Georges Ridley ; dans son « Labor's Policy for Coal & Power », il explique la même idée : It will, therefore, compensate fairly, but not more than fairly, the owners of industry. The basis will be : existing profits plus reasonable expectation. On ne gardait pas un bon souvenir des « compensations excessives » au London Transport, etc.

(Voir G. Gole, « Fuel and Power », p. 15.)

Ce fut le cas pour la France ¹³.

Economiquement, l'indépendance des entreprises économiques est très importante ; elle permet d'éviter les échecs, la décadence et la stagnation de l'entreprise. La bureaucratie et les longues formalités administratives, les cadres étroits du budget général ne laissent pas assez de liberté à une « entreprise économique », car celle-ci n'est viable que si elle obéit aux règles des sociétés commerciales.

Théoriquement, on peut toujours discuter du degré d'indépendance d'un tel pouvoir à l'égard des autres, allant jusqu'à l'hypothèse d'un « pouvoir économique » prévu par la loi constitutionnelle et tout à fait indépendant à l'égard des trois autres pouvoirs ¹⁴.

En France, on n'est pas allé jusqu'à toucher à la Constitution et les lois votées restent dans le cadre des principes existants de droit public. La tâche fut plus facile en Angleterre, où les lois sont plus souples et ont permis, par exemple, d'adopter la forme de la corporation, comme ce fut le cas pour les services aériens et les houillères, etc. ¹⁵

¹³ « Les nationalisations en France », publ. Sirey, Paris 1948. On trouve, au ch. III de « La nationalisation des houillères », par S. Gueullette, le passage suivant : « La nature de la personnalité morale des nouveaux organismes soulève de nombreuses difficultés. La loi du 17 mai 1946 leur applique certaines règles du droit commun, les soumet, par exemple, pour leur comptabilité et dans leurs rapports avec le personnel, aux règles du droit privé. Or, l'art. 2 de la même loi les a définies : « Etablissement public national, de caractère industriel et commercial, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière »... (Ordonnance 13.XII.44) : une création nouvelle qui n'entre dans aucun des ordres classiques où l'Etat est partie. Ce sont donc des personnes de droit public, vivant sous les règles de droit privé, sauf exceptions prévues par le législateur » (p. 97-98).

¹⁴ L. Comisetti : « Nationalisation des entreprises ». Berne, 1948.

¹⁵ En France, une autre question s'est encore posée, à savoir le titre et la forme juridique que ces entreprises doivent porter.

« En fait, aucun des deux termes (de « Société nationale » ou d'« entreprise publique », employés, l'un, dans l'inventaire Schuman, et l'autre dans les textes Oudinot-Lacoste-Thorez) n'est satisfaisant, écrit encore le prof. M. Byé (op. cit., p. 18). Ni le premier, parce qu'il évoque, en même temps que les établissements nouveaux, des sociétés nationales plus anciennes, comme la S.N.C.F., d'une structure différente ; parce qu'aussi, il est gênant de parler de société là où un seul actionnaire existe. Ni le second, parce qu'il n'y a pas entreprise, ni poursuite du profit, ni production en vue du marché, comme il advient à plusieurs unités nationalisées ».

V. « Expérience française de la nationalisation », p. 128.

La corporation, dans le droit anglais, est une association de personnes traitées, à plusieurs points de vue, comme une personne réelle. Elle a ses propres droits et devoirs distincts de ceux de ses membres (argent, terrain, etc.). Les droits et les devoirs de la corporation appartiendront aux membres successifs. Cette capacité de « succession perpétuelle » est considérée comme la caractéristique de la corporation par rapport aux autres sociétés. Par exemple, à l'égard du « partnership » (société en nom collectif) par ce fait que ses membres, distincts de sa personnalité légale, peuvent se décharger de la responsabilité individuelle.

On peut trouver la source de la corporation dans les « Universitas et Collegium » de droit romain. Dans les siècles plus récents, on fait une distinction entre corporation civile et ecclésiastique.

Dans le droit anglais, outre la corporation collective (aggregate) que nous avons appliquée ci-dessus, il y a aussi la corporation « sole » : une seule personne et ses successeurs (comme le royaume et la paroisse) ¹⁶.

Sans entrer dans plus de détails juridiques, nous pouvons constater que la forme de corporation, étant bien souple, a fourni un type adéquat pour ces entreprises commerciales et industrielles, dont la propriété est dévolue à la nation.

Mais il reste encore une dernière question : qui dirige ces entreprises et jusqu'où va sa responsabilité ?

Plusieurs auteurs ont donné beaucoup d'importance à cette question en la considérant comme le critère de la distinction entre la nationalisation et l'étatisation.

Nous avons déjà démontré que ce critère provoque une confusion totale et rend impossible de juger, de façon claire, d'un établissement nationalisé. Nous avons expliqué notre avis, d'après lequel il faut prendre en considération, séparément, la propriété d'une entreprise, une notion d'ordre juridique, et sa modalité de gestion, un phénomène d'ordre économique et d'organisation.

La propriété de ces sociétés anglaises est dévolue à la Nation, donc elles sont nationalisées ; c'est seulement la modalité de leur

¹⁶ Pour l'évolution de la corporation, v. « Encyclopedia Britannica », tome VI, p. 463, « corporation ».

gestion qui reste à discuter et nous avons déjà dit qu'elle n'est pas de même forme pour toutes les corporations, mais plus ou moins démocratique ou étatique. Par exemple, dans le cas du port de Londres, les membres de l'Exécutif sont directement élus par le peuple et portent l'entière responsabilité de la gestion, tandis que l'Exécutif (les directeurs) de la Banque d'Angleterre est nommé par le ministre.

Entre ces deux pôles, il y a plusieurs nuances, ce que nous avons exprimé par les mots : « plus ou moins démocratique, ou étatique ». Il y a des exécutifs dont les membres sont nommés par le ministre, mais ils ne sont pas révocables par lui. Dans leur nomination, d'ailleurs, il est des cas où le ministre procède à son propre choix, « comme il lui semble convenable », d'après le texte des lois ; et dans d'autres cas, il choisit les membres entre les candidats proposés par les organisations intéressées, etc.

Il faut donc étudier chaque cas séparément, comme nous le ferons pour les houillères, le gaz et l'électricité. C'est l'avenir qui nous montrera la convenance des « pouvoirs ministériels ». D'ici là, ces « pouvoirs » sont inévitables, car les houillères, par exemple, sont nationalisées aux frais du Trésor, ce dernier ayant accepté les dettes de celles-ci et étant chargé du paiement des avances pour la modernisation des mines. Le Conseil des ministres est responsable de toutes ces dépenses : c'est de cette responsabilité que proviennent les pouvoirs du ministre responsable sur les houillères, le gaz, etc. Qui paie commande, et c'est d'ailleurs juste.

Nous attirons, d'ailleurs, l'attention sur ce fait que le « degré de démocratisation » de la gestion des corporations publiques doit varier d'une corporation à l'autre d'après la nature de l'entreprise : il ne faut pas exercer les mêmes pouvoirs et le même contrôle sur la production de gaz et sur la Banque d'émission. Jusqu'au jour où ces entreprises nationales seront débarrassées de leurs dettes envers le Trésor, nous aurons assez d'expérience pour indiquer le rapport du contrôle ministériel et de l'indépendance administrative de chaque établissement.

* * *

Ayant d'abord examiné les causes économiques conduisant les Anglais à la socialisation partielle de leurs industries nationales, nous avons passé ensuite à l'étude de la modalité de ces transferts et à la forme juridique des nouvelles corporations publiques, en donnant notre avis sur l'ensemble de ces modalités, de ces mesures, en général.

Mais nous avons constaté qu'il y a des particularités dans chaque branche nationalisée qui mérite une étude séparée et approfondie. Regrettant que le volume du présent ouvrage ne permette pas l'étude de l'ensemble des nationalisations, nous examinons celles des houillères, du gaz et de l'électricité, lesquelles sont assez typiques et ont d'ailleurs un rapport entre elles-mêmes. La critique que nous exposerons dans notre conclusion nous permettra d'avoir une opinion objective sur les nationalisations réalisées en Angleterre.

CHAPITRE I

LES CHARBONNAGES

L'Angleterre¹ possède trois sources d'énergie : charbonnages, gaz, électricité², avec des formes différentes de contrôle. Mais en fait, les houillères dépassent largement les autres sources en importance, leur fournissant même la matière première.

I — Historique

Les industries charbonnières, jointes à une autre grande branche industrielle, celle du fer et de l'acier, ont joué un rôle fondamental dans l'histoire de l'Empire britannique. La période du machinisme y devança de beaucoup celle des autres puissances de l'Europe centrale et occidentale, et la Grande-Bretagne resta toujours au premier plan dans ce domaine, ce qui lui permit de créer sa marine, nécessaire au maintien de son commerce naval et à la sauvegarde de ses communications extérieures. Elle profita au maximum de ce privilège industriel, jusqu'à la première guerre mondiale et, dans une moindre mesure, jusqu'à celle de 1939-1945. Or, ces industries ont constitué la force de l'Empire.

¹ Le pays de Galles lui est rattaché au point de vue administratif.

² L'électricité n'est pas, bien entendu, une source originale d'énergie, étant produite par du charbon, du gaz ou le courant de l'eau...

Nous ne parlerons point ici de l'énergie hydro-électrique d'Ecosse, dont le Board est indépendant, ayant sa loi particulière et son administration.

Quant à une autre source d'énergie, le pétrole, l'Angleterre ne fait que l'importer de l'étranger (par l'A.I.O. C., Shell ou l'Anglo-American, une filiale de la Standard Oil Co.).

L'extraction du charbon s'est organisée industriellement à partir du XVIII^e siècle, mais il y avait déjà quatre siècles que des houillères étaient exploitées fragmentairement et irrationnellement.

L'histoire de l'Angleterre, pendant les XVII^e et XIX^e siècles est semée de conflits entre ouvriers et patrons, plus tard entre les Trade-Unions et les industriels.

Malgré ces conflits, les industries charbonnières se développaient et la production annuelle allait croissant. Alors qu'en 1800, elle s'élevait à quelque dix millions de tonnes³, elle atteignit 100 millions de tonnes en 1866 et 129 en 1873. C'est à partir de cette dernière date que, grâce à des statistiques régulièrement établies, on put suivre la courbe de l'extraction. Elle marqua une augmentation constante jusqu'en 1913. La production atteignit alors 287 millions de tonnes : elle s'était doublée d'abord tous les vingt ans, puis tous les trente ans.

La guerre éclata l'année suivante, et dès ce moment — et pour la première fois, — la production diminua jusqu'à la fin de la deuxième guerre. Avant cette baisse persistante, les fluctuations de la courbe étaient conformes, dans l'ensemble, à celles de la courbe générale des affaires, autrement dit à celle des crises et des « booms » économiques.

II — La décadence des mines

Dès 1914, les fluctuations deviennent de plus en plus violentes : chaque hausse de la courbe est plus faible que la précédente et la baisse plus accentuée. Un nouvel élément y contribue, les « grèves nationales », surtout celles de 1926. En 1940, le « trend » de la production descend jusqu'au niveau atteint au début du siècle. La chute continue jusqu'à la fin de la guerre. L'exportation des charbonnages britanniques connaît la même évolution, mais d'une manière plus accentuée encore, en raison de facteurs extérieurs, la concurrence étrangère particulièrement.

Dans la période d'expansion, l'exportation doublait tous les 10 ou 15 ans, marquant une augmentation de 600 % en 40 ans. Elle

³ Nous avons reproduit les chiffres originaux exprimés en tonnes anglaises (= 20 cwts = 1,017 tonne du système décimal) et exceptionnellement en short ton (= 907 kg.).

était donc deux fois plus forte que celle de la production. En 1873, l'exportation en constituait 12 %, et 33 % en 1913 ; 30 % de la production fut exporté pendant les 20 ans qui précédèrent 1913. Après cette date, pendant les trente ans qui suivirent, le taux s'abaissa à 20 %, et la dernière guerre stoppa presque entièrement les exportations (v. tableau page suivante).

La statistique de la main-d'œuvre, dans ces industries, suivit les mêmes tendances : de 1900 à 1920, le nombre des personnes employées dans les mines augmenta de 700 000 à 1 200 000. Il s'abaissa ensuite à 700 000 (1940). Tous les groupes d'âge ne sont pas affectés également par cette baisse ; elle est plus forte chez les jeunes gens que parmi les ouvriers plus âgés ; le nombre de personnes au-dessous de vingt ans, qui s'élevait à 170 000, au début de ce siècle, n'était plus que de 50 000, à la fin de la seconde guerre.

Nous devons examiner encore une troisième courbe qui n'a pas suivi les fluctuations des précédentes et dont la tendance à la hausse n'a jamais fléchi : celle du prix du charbon. Une comparaison des prix du charbon par rapport à celui des autres formes d'énergie démontre que le prix « réel » ou « relatif » du charbon s'est toujours relevé. La courbe qui, généralement, suit celle des fluctuations cycliques, a une tendance permanente à la hausse, d'autant plus que la moyenne des salaires des ouvriers des mines, d'abord supérieure à celle des autres industries, tombe au-dessous de cette moyenne après la guerre 1914-1918. Ces conditions empiront pendant les années 1919-1939.

Etudions maintenant les causes de cette situation défectueuse et recherchons pourquoi le prix de revient et de vente du combustible n'a cessé d'augmenter, alors que la production, l'emploi et l'exportation se trouvaient en diminution constante. Ensuite, nous pourrions observer les efforts accomplis par les industriels pour sortir de cette impasse.

III — Les causes

1) *Relations industrielles*

D'abord, une cause importante de cet état de choses se situe dans les relations industrielles. Nous avons déjà fait allusion aux conflits entre Trade-Unions et industriels pendant le XIX^e siècle. Cette

mésentente ne fit que s'aggraver au XX^e siècle, surtout après la fin de la guerre de 1914-1918. Les travailleurs avaient fait beaucoup de sacrifices, durant les hostilités, aussi bien sur les champs de bataille qu'au fond des mines, où un travail intensif était demandé par le cabinet de guerre. La paix revenue, ils constatèrent que leur situation ne s'était nullement améliorée ; au contraire, elle empira, parce que leur pouvoir d'achat s'affaiblissait encore. Meetings et grèves s'ensuivirent. L'absentéisme augmentait en même temps que le rendement individuel diminuait. Le tableau ci-dessous montre le nombre des journées perdues dans toutes les industries (Col. I), dans les industries charbonnières (Col. II) et le pourcentage de ces derniers par rapport aux premières (Col. III). On s'étonnera peut-être que, dans une industrie vitale pour la Grande-Bretagne, le pourcentage total puisse atteindre 60 % pour le demi-siècle (1900-1949). Ces données font comprendre la nécessité d'un changement radical de système. Nous rappelons que le pourcentage des conflits dans les charbonnages constituait 64 % de tous les conflits industriels (non compris dans ce tableau).

1. *Journées perdues (en milliers) de 1900 à 1949)* ⁴

Années	Total	Mines	%
1900-1904	14 440	6 354	44
1905-1909	21 020	5 876	28
1910-1914	80 600	46 118	57,2
1915-1919	51 900	11 781	22,7
1920-1924	151 380	94 100	62,2
1925-1929*	181 030	152 148	84
1930-1934	19 900	4 608	23,2
1935-1939	9 890	4 978	50,3
1940-1944	9 070	5 051	55,7
1945-1949	11 180	3 193	28,6
50 ans	550 410	334 207	60,7

* Les chiffres de ces années sont sensiblement plus élevés, en raison de la grande grève de 1926.

⁴ « Plan for Coal », publ. N.C.B., oct. 1950, p. 15.

2) *Technique arriérée*

Les ouvriers, découragés et démoralisés, devaient travailler sous la direction d'une technique arriérée, car les industriels n'étaient nullement disposés à moderniser l'exploitation avant la guerre, puisque la production augmentait et que l'industrie restait prospère. Ainsi, la Grande-Bretagne perdit peu à peu l'avance considérable qu'elle possédait sur les autres pays, nouvellement industrialisés, qui investissaient de grands capitaux dans leurs houillères et les équipaient de machines modernes à fort rendement. Pendant la guerre de 1914-19 et après, elle se trouva ainsi devant un système d'exploitation désuet, dont la « reconstruction » était absolument nécessaire.

Cette situation défavorable de l'industrie fut relevée dans le rapport de Reid qui présida, en mars 1945, le « Technical Advisory Committee on Coal-Mining » ⁵.

En démontrant que les progrès techniques furent plus lents en Angleterre que sur le continent, le rapport compare le rendement per capita de quatre importants bassins en 1936 (Col. II) par rapport à l'année de base (Col. I), qui est 1925 pour les Pays-Bas et la Ruhr et 1927 pour la Pologne et l'Angleterre, années pendant lesquelles le niveau de production de l'avant-guerre avait été dépassé.

2. *Rendement dans différents pays*

Pays et année de base	I : année de base	II : 1936	III : %
1. Hollande (1925) . . .	16,48	35,94	118 %
2. La Ruhr (1925) . . .	18,62	33,66	81 %
3. Pologne (1927) . . .	23,44	36,20	54 %
4. Grande-Bretagne (1927).	20,62	23.54	14 %

Les chiffres des colonnes I et II sont en cwt. = 1/20 tonnes angl.

De l'avis de la commission de Reid, la cause essentielle de cette situation est à chercher dans l'état défectueux des puits et la structure du sous-sol. Le rendement en 1925 atteignait 90 % de son

⁵ Publ. H.M.S.O., Cmd 6610.

niveau d'avant-guerre. Entre 1927 et 1939, on exploita surtout les gisements de surface ; le pourcentage monta de 20 à 60.

On fit, pendant cette période, de gros efforts pour mécaniser l'extraction : en 1939, 78 % du charbon s'extrayait à l'aide de machines et 82 % de la production était transporté par wagonnettes électriques.

Cependant, le résultat fut décevant : jusqu'en 1939, la mécanisation s'accrut de plus de 300 %, alors que la productivité ne s'éleva que de 16.

La commission voit les causes de cet échec dans les mauvaises relations entre entreprises et ouvriers — nous les avons déjà expliquées — ainsi que dans la décentralisation de l'industrie. Les résultats furent cependant meilleurs dans quelques régions (par exemple, celle d'Est-Midland), où les conditions d'exploitation étaient plus favorables. D'autre part, la mécanisation accélérée eut pour fâcheuse conséquence une diminution de la qualité du charbon. Précédemment, les entreprises recherchaient d'abord la qualité, « best first ». Or, comme il fallait avant tout ranimer une production insuffisante, on négligea la qualité, d'autant que les procédés de nettoyage en surface ne se développaient pas au même rythme que la mécanisation du sous-sol.

En conclusion, le rapport de Reid demandait une réforme radicale (sans employer le terme de nationalisation), en vue de supprimer la décentralisation et la technique arriérée, ainsi que d'améliorer le statut des ouvriers.

3) *Insuffisance des investissements*

Le même rapport signale que les investissements furent désordonnés, au point de vue technique, et d'ailleurs insuffisants : si, dans les régions à conditions influentes, on avait poussé la mécanisation du sous-sol, en oubliant tout de même les établissements de surface qui devaient se développer parallèlement, dans d'autres, les industriels n'avaient même pas consenti ces investissements partiels.

Au point de vue technique, on divise les houillères en deux groupes principaux :

a) Celles qui connurent un bon développement au cours des dernières 75 années ; par exemple, les bassins du Yorkshire, Nottinghamshire, Derbyshire, Leicestershire, Warwickshire et Kent.

c) Celles qui ne le signalèrent pas ; ainsi les champs d'Ecosse, du Southwales, etc.

La production alla toujours en augmentant, pendant cette période, dans le premier groupe, bien que dans une faible proportion : à peu près 1 % par an. Mais elle resta continue durant l'époque de l'expansion, jusqu'en 1913, où la production totale, qui était en 1880 de 147 millions, s'élevait déjà à 287 millions. Pendant la période de contraction, elle descendit jusqu'à 227 M. t., en 1938. Ce pourcentage s'est accru pendant l'année 1939, à la veille de la guerre, en raison d'un surcroît imprévu de demandes. De 1938 à 1941, la production de ces puits augmenta de 36 % à 42 %, par rapport à la production totale. Les statistiques montrent que cette augmentation est due à celle de la durée de la journée de travail qui, précédemment, avait été réduite. A partir de 1941, cette hausse fut moins forte, mais elle atteint 43 %, par rapport à 21 % obtenu 75 ans auparavant : il y a une avance de 3 % par décennie.

Mais, l'augmentation de la production dans ce premier groupe n'a pas réussi, de loin, à compenser la production déficitaire du deuxième, si bien qu'en définitive, la production totale avait considérablement baissé.

Les phénomènes économiques sont interdépendants : si la mécanisation arriérée des mines augmentait le prix de revient et de vente du charbon, ce prix plus élevé influençait à son tour le marché dans le sens d'une diminution de la demande et, par conséquent, de la production ; ceci aboutit, d'une part, au renvoi de plusieurs milliers d'ouvriers et, de l'autre, à la diminution de la durée du travail : le chômage partiel diminuait le pouvoir d'achat, et la seconde mesure avait pour effet de hausser le prix de revient et de vente. C'était un cercle vicieux : les industriels ne faisaient rien pour en sortir.

4) *Baisse de l'exportation*

L'augmentation du prix du charbon affectait également le marché extérieur ; toutefois, ne perdons pas de vue que les pays euro-

péens appliquaient alors une politique de protectionnisme, après la guerre de 1914-1918. Ils s'efforçaient de diminuer l'importation et d'augmenter les exportations, afin de pouvoir contrebalancer les charges budgétaires, de plus en plus lourdes en raison des engagements sociaux grandissants et des charges militaires qui ne diminuèrent pas après la guerre, mais dépassèrent la moitié du budget chez la plupart des Etats.

Pour toutes ces raisons, un peu partout, on s'efforça de développer les autres sources d'énergie, par exemple les forces hydro-électriques en Italie.

De plus, les autres pays producteurs du charbon, comme la Hollande et la Pologne, en équipant leurs mines de manière plus moderne, arrivèrent à concurrencer les Anglais. Enfin, n'oublions pas l'influence de l'occupation française de la Sarre sur le marché de l'Europe occidentale.

IV — Les plans

Quelle fut la réaction des milieux industriels et gouvernementaux britanniques devant la situation quasi-catastrophique dans laquelle, pour la première fois, se débattait l'une des principales industries : baisse du rendement, par tête, de la production totale, de l'exportation, de la demande intérieure et, en revanche, hausse du pourcentage des salaires et des frais d'exploitation, augmentation du chômage et de la concurrence étrangère ?

Comme on voulait éviter une « réforme radicale » à laquelle les industriels s'opposaient énergiquement, tous les plans et rapports des comités et des commissions restèrent lettre morte : même les décisions et les lois n'arrivèrent pas à changer ces conditions défavorables.

Nous avons fait allusion à l'exploitation des mines sous le contrôle sévère du gouvernement, pendant la guerre de 1914-1918. En réalité, dès le début des hostilités, le gouvernement surveilla énergiquement l'exploitation des mines pour éviter tout gaspillage et obtenir la qualité suffisante de charbon pour les besoins militaires. Ce contrôle, toujours plus strict, aboutit, en 1917, à la prise en

charge par le gouvernement de l'exploitation des charbonnages ; elle dura jusqu'en 1921, date à laquelle les mines furent rendues à leurs propriétaires.

Cependant, la question inquiéta les milieux officiels dès l'armistice. Ils avaient constaté que les mines étaient épuisées, leur technique arriérée et leur organisation trop décentralisée ⁶.

En 1919, pour la première fois, une commission spéciale, composée de trente experts et économistes, fut chargée d'étudier ce problème. Sir J. Sankey présida cette commission, elle porta son nom.

Presque tous les membres s'accordèrent sur :

- a) l'étatisation ⁷ des houillères ;
- b) la municipalisation ⁸ de la distribution des produits.

Mais, encore plus important fut le rapport de sept membres de la commission, le président inclus, dans lequel ils condamnaient le système existant et conseillaient la nationalisation de l'industrie. Ce rapport fut notamment signé par Sir J. Sankey, président, Sir A. Duckham, Mr A. Balfour, Sir Th. Royden, etc. Ils appartenaient à l'aristocratie britannique ; ce n'était donc pas l'esprit de classe qui les poussait à concevoir la nationalisation. C'est dans le même milieu — nous le verrons plus tard — que se recrutera la majorité des Boards d'entreprises nationalisées.

Ce rapport, daté du 20 mars, contient des observations importantes, dont la suivante : « ... le système présent de la propriété et de gestion (Working) de l'industrie charbonnière est condamné : un autre système doit s'y substituer, soit la nationalisation, soit une méthode d'unification par achat national, ou par un contrôle mixte » ⁹.

⁶ Nous reviendrons plus tard sur cette décentralisation.

⁷ Dans le texte : « State ownership ».

⁸ Même mot dans le texte.

⁹ Interim Report of Sankey Commission 1919. Publ. H.M.S.O.

Le rapport recommandait de fixer la durée du travail à 6 heures par jour et d'affecter un denier (penny) par tonne à la reconstruction des habitations des ouvriers qui étaient dans un état si déplorable qu'« aucun langage n'était assez fort, ni assez sévère pour exprimer leur condamnation ».

Ce prélèvement d'un denier — réduit à un demi-denier pendant la période allant de 1934 à 1939 — fut adopté par la Coal Mines Act (1920), ainsi que celui d'un sh. par livre sur les redevances (Royalties) payées par les compagnies d'exploitation aux propriétaires des gisements ; on les utilisa pour créer un « Miner's Welfare Fund » affecté aux œuvres sociales, qui d'ailleurs furent très éparses et inégales dans les différentes régions, dépendant essentiellement de la bonne volonté des industriels.

Le speaker du gouvernement déclara au Parlement que le gouvernement adoptait le rapport de la commission Sankey « et sur la forme et quant au fond ». Les débats parlementaires révélèrent que les industriels avaient obtenu un profit total de £ 160 000 000 pendant les cinq années précédentes, alors que les capitaux investis ne s'élevaient qu'à 135 millions.

Néanmoins, le gouvernement ne donna pas suite à ce rapport ; il renonça, au contraire, nous l'avons dit, à la gestion des mines et rendit celles-ci aux industriels, en 1921. Il y avait, à l'époque, pénurie mondiale de charbon ; aussi les industriels tièrent-ils parti de cette situation en engageant une quantité énorme de main-d'œuvre, même non qualifiée, qu'ils attirèrent par de hauts salaires.

La pénurie était un phénomène passager dû à la reprise des affaires après la guerre, aussi cette prospérité dura-t-elle très peu ; elle fit place à une phase descendante qui obligea les industriels à réagir.

Ils avaient le choix entre l'investissement de plusieurs millions dans la rénovation des mines ou la réduction des frais généraux, dont 70 % était constitué par les salaires. Les industriels adoptèrent ce procédé : dès 1924, les salaires furent abaissés et quantité d'ouvriers renvoyés. Il en résulta un mécontentement général ; il aboutit à la grève de 1926, avec un chômage intensif de 1 751 133 personnes. Ce fut, pour la période de 1920/26, le point culminant du chômage et de la baisse de l'exportation.

3. Fluctuation de l'exportation dans les années 1922-25

Année	Exportations	Chômage ¹⁰	
1922	64 200 000	1 414 373	11,9 %
1923	79 900 000	1 344 667	11,7 %
1924	61 700 000	1 340 045	11,4 %
1925	50 800 000	1 425 366	12,0 %

N'oublions pas que le niveau des salaires était très bas, non seulement par rapport à celui du début du siècle, mais aussi par rapport aux autres industries de la même époque : il occupait le 91^e rang dans un tableau réunissant près d'une centaine d'industries. Les salaires variaient beaucoup d'ailleurs, non seulement entre les régions, mais même entre les puits. Ils se composaient de deux éléments : les salaires journaliers et le supplément régional, basés tous deux sur les recettes nettes de chaque district.

Les milieux industriels et gouvernementaux se préoccupèrent de cette situation : on créa la Royal Commission for Coal Industry. Une série des séances, sous la présidence de Sir Herbert, Vicomte Samuel, aboutirent, à leur tour, à un rapport critiquant les conditions d'exploitation de l'industrie charbonnière et sa décentralisation.

Celle-là comprenait 1000 sociétés différentes et plus de 2000 mines distinctes. Une des sociétés produisait plus de 10 millions de tonnes par an, six 3 millions et une vingtaine 2 millions... A la base de cette « pyramide » évoluaient un ensemble de sociétés dont le champ d'activité restait très modeste.

Le rapport de la commission Samuel fit ressortir la rentabilité des grandes unités ; elle préconisait expressément une vaste fusion ; la centralisation étant considérée comme la base de reconstruction de l'industrie.

Au bout de quelques mois, une grève générale paralysa la vie économique de la Grande-Bretagne. Le gouvernement intervint ; il

¹⁰ Ces chiffres, extraits des statistiques du B.I.T., représentent le chômage dans son ensemble et ne s'accordent pas entièrement avec ceux des houillères. Mais, comme les industries charbonnières et sidérurgiques occupent le premier rang, ils donnent une idée assez juste.

invita les industriels à faire des concessions aux ouvriers (particulièrement dans le domaine des salaires) ; il promit également des réformes radicales. Trois ans cependant s'écoulèrent, sans que quoi que ce soit fut entrepris. On en restait toujours aux « pourparlers » dans les milieux et les commissions industriels et gouvernementaux.

La grande crise économique qui se déclencha, en 1929, aux Etats-Unis se répercuta presque immédiatement en Europe. D'abord en Angleterre et en Allemagne, en France un peu plus tard ¹¹. En Angleterre, le chômage s'accrut dangereusement ; il atteignit plus de 2,5 millions de travailleurs ¹². Le gouvernement se décida à agir ; il proposa un projet de loi que le Parlement vota en 1930. Ajoutons que le parti travailliste, disposant de la plus forte fraction aux Communes, joua dans cette campagne un rôle prépondérant.

La partie I de cette loi ¹³, un « Central Council of Coal Owners », devait préparer des plans généraux, fixer un maximum de production totale et la répartir entre les 17 districts miniers. La partie II prévoyait une « Coal Mines Reorganisation Commission », chargée d'encourager des fusions de sociétés.

Pour diverses raisons, aucun de ces efforts ne fut pleinement couronné de succès, bien que certaines des grandes sociétés s'y appliquèrent, en obtenant des résultats remarquables ¹⁴.

A vrai dire, la plupart des sociétés ne songeaient qu'à leurs intérêts immédiats, sans prendre au sérieux les recommandations du gouvernement. On peut facilement se rendre compte que la partie I de la loi de 1930 était illusoire, puisque les fusions de sociétés devaient entraîner une baisse du prix de revient, mesures qui auraient eu pour effet une diminution du profit des sociétés, alors que la dite loi ne rendait pas cette concentration obligatoire.

Les sociétés se bornèrent donc à créer une sorte de monopole du charbon, sans aucun contrôle public effectif sur les prix et les pro-

¹¹ Woytinsky : « Les trois causes de chômages ». Publ. B.I.T., 1934.

¹² Idem, chapitre de la Grande-Bretagne.

¹³ Coal Mines Act 1930, Pub. H.M.S.O.

¹⁴ Annales de l'Economie Collect. N° 439-445, p. 121.

fits. De 1934 à 1939, aux prix moyens du charbon on ajouta 4 sh/6, soit une augmentation de 33 %¹⁵.

Une seconde loi fut votée en 1938. Elle transférait la propriété des mines à l'Etat et exigeait une application plus stricte des fusions. Le Trésor paya £ 66 700 000 comme indemnité de transfert et d'abrogation des royalties ; 90 fusions furent effectuées.

A la fin de l'année suivante, la guerre éclata. Une partie des mineurs furent appelés sous les armes, tandis qu'une discipline semi-militaire fut appliquée sur les champs de mines. La production totale, dans cette fin de la période d'entre deux guerres, s'élevait à 231 millions de tonnes ; le minimum fut de 207 millions en 1933, dernière année de la dépression mondiale, et le maximum de 267 millions, en 1924, date de l'occupation de la Ruhr et de la grève des charbonnages aux Etats-Unis.

Au seuil de la guerre, l'industrie se trouva dans une impasse. La nation et le gouvernement devaient choisir : respecter les intérêts des industriels et leurs pouvoirs sur les mines, ou transférer celles-ci à la propriété publique. La Commission Royale Sankey avait fait son choix, vingt ans auparavant en votant le transfert. Le refus du gouvernement de coalition de Lloyd George fut catastrophique pour les charbonnages. Ce fut la période de l'« histoire dramatique de l'industrie », pour employer le terme du N.C.B. dans son *Plan for Coal*¹⁶.

V — Période 1939-1945

W. Churchill succéda à Neville Chamberlain. Il constitua le cabinet de guerre et concentra tous les efforts du pays pour remporter la victoire. La période de la politique des négociations était close : toutes les sources d'énergie passèrent sous la direction et le

¹⁵ On dirait presque que la cause de cette hausse se trouvait dans les plans de centralisation de la vente, d'après lesquels les mines vendaient leur production à une association centrale de distribution ou encore directement aux marchands et aux consommateurs, sous le contrôle du comité de l'association centrale. Les propriétaires touchaient une redevance de 6 pence en moyenne (1939).

¹⁶ Publié en oct. 1950. V. la préface. — N.C.B., *National Coal Board*, v. pour les abréviations p. 155.

contrôle strict du gouvernement. L'industrie charbonnière se trouvait sous la gestion de l'autorité publique, pour la seconde fois.

Pendant les années 1940-1942, le gouvernement se borna à diriger l'industrie dans le cadre des prix et de la réglementation établis par les lois de 1930 et 1936. La situation désastreuse du début de la guerre et la chute de la France métropolitaine avaient mis la Grande-Bretagne dans une grave situation, ne lui permettant pas de procéder à d'autres mesures. Mais, vers la fin de la guerre, quand la situation se fut relativement améliorée, le gouvernement s'attela à une réforme plus profonde des houillères.

Tout d'abord, on suspendit l'enrôlement des mineurs ; ils avaient déjà perdu 70 000 hommes au cours de ces trois ans, et l'on s'efforça, au contraire, de recruter de nouveaux ouvriers, sans rencontrer cependant beaucoup de succès.

Un décret gouvernemental créa un « Ministère des Combustibles et d'Énergie » ; il devait assumer le contrôle de toutes les sources d'énergie : charbonnages, gaz, électricité et distribution du pétrole ; le board écossais d'hydroélectricité restait distinct.

Le ministre divisa le pays en 16 régions principales, dont la moitié possédaient des gisements de charbon. Dans ces huit régions, on créa des Coal Boards à gestion surveillée par les contrôleurs des comités de production.

A ce moment, l'industrie était tombée dans une détresse profonde. Les chiffres suivants montrent la baisse de la production, de la main-d'œuvre et du rendement, par tête et par jour, entre 1939 et 1942 ¹⁷ :

4. *Baisse des éléments de production, d'après les statistiques britanniques...*

	en millions de tonnes	
	1939	1942
Production annuelle	231	203
Main-d'œuvre	100 %	90 %
Rendement	1,14 tonne	1,05 t.

¹⁷ Annales de l'Economie collective, N° 439 445, p. 126.

5... et américaines (période 1938-1944) ¹⁸ :

	1938	1944
Production annuelle	227 millions t.	184
Main-d'œuvre	781 mille	710
Rendement	1,14 t.	1.—

Cette statistique établit que les absences des mineurs ont doublé pendant cette période ; on ne la considéra comme une « faute » qu'à partir de 1942.

Sous ce système mixte les compagnies conservèrent la propriété des mines, l'Etat étant responsable de leur exploitation : de gros progrès furent réalisés : concentration à l'intérieur de 40 puits, fermeture de 33 puits ; mécanisation plus poussée ; l'extraction mécanique s'éleva à 69 % et les transports mécaniques à 66. En outre, on organisa quelques centaines de cours pour l'enseignement professionnel des ouvriers, en attendant la création d'une école spéciale dans chaque district.

Les salaires furent relevés et atteignirent le 21^e rang dans l'échelle comparative établie pour une centaine d'industries.

La Commission Greene, chargée du problème des salaires, fixa un salaire hebdomadaire de £ 4/3 sh. et de 3/18 respectivement pour les ouvriers du sous-sol et de la surface, âgés de 21 ans, et un tarif d'augmentation de 2 sh/6 par équipe. Un tribunal national d'arbitrage fut chargé de régler les différends.

D'autres mesures furent également prises en faveur des œuvres sociales, comme l'établissement de cantines, de douches, de clubs et de terrains de sport. Deux ans plus tard, en 1944, le salaire minimum fut porté au niveau suivant :

6. Salaires minima

1) Au-dessus de 20 ans :

- a) au jour £ 4/10 sh. (en 1939 : £ 3).
- b) sous-sol £ 5 (en 1939 : £ 3).

¹⁸ Samuel H. Beer : « British Planning under the Labor Government. » Publ. Social Research, New York, Mars 1950.

2) Au-dessous de 20 ans :

a) au jour £ 3,10.

b) sous-sol £ 4.—.

Tous ces efforts n'apportèrent cependant aucune amélioration sur le point essentiel, à savoir l'augmentation de la production, augmentation absolument nécessaire, notamment pour les fabriques de munitions, dont la demande était ascendante. Le reflux des hommes de l'armée et de l'Air-Force (33 000 en 1941 et 12 000 en 1942) n'arrivait pas à assurer un nombre suffisant de mineurs pour activer la production.

Parallèlement, le système de la distribution du charbon était défectueux ; le plan de House Coal Distribution avait été discuté pendant deux ans, soit jusqu'en 1942. Enfin, on arriva à une solution provisoire ; les District House Coal Officers furent chargés de surveiller la distribution équitable du charbon entre les marchands, avec l'aide du Ministère de « War Transport ».

Vers la fin de la guerre, quand on put prévoir la victoire proche, le gouvernement publia un Livre blanc sur la gestion de l'économie du pays, dans lequel il suggérait l'adoption de ce « système mixte » qui existait au début de la guerre.

Ce livre qui, d'après S. H. Beer ¹⁹, ne prévoyait que des mesures préventives (par exemple, contre le chômage, l'inflation, etc.) — fut critiqué de tous côtés. Même Lord W. Beveridge, qui estimait l'intervention du gouvernement indispensable au développement des réformes sociales, écrit qu'il faut avoir un « programme à long terme... dirigé d'abord contre les grands maux sociaux : la misère, la maladie, la saleté et l'ignorance. La hausse de la production doit être obtenue par l'amélioration de notre équipement capital... » ²⁰.

Quelques autres personnalités demandaient des plans plus détaillés, tenant compte de tous les éléments économiques, de la main-d'œuvre, du travail, etc. Ainsi, Sir Oliver Franks estimait que :

« La base de la planification et du contrôle de l'Etat sur la productivité industrielle et les activités commerciales doit être la même

¹⁹ Idem.

²⁰ W. Beveridge : *Full Employment in a free Society*, New York, p. 272, 1945.

en période de paix et en période de guerre. J'estime que l'élément essentiel, c'est le plan comprenant des mesures quantitatives... qui, dans les circonstances particulières, doivent assurer la réalisation du programme », ²¹

Ces critiques n'entraînèrent pas seulement des adversaires du gouvernement (les travaillistes se retirèrent du gouvernement de coalition immédiatement après la guerre, au début de 1945), mais aussi des experts au sein du gouvernement même. Nous avons déjà mentionné le rapport de la commission technique Reid, à la fin de 1944, qui condamnait, sans cependant le dire expressément, le système d'exploitation du charbon, insistant sur la nécessité d'un changement profond sans prononcer toutefois le terme de nationalisation ²². Le rapport final, purement technique, fut largement utilisé par la N.C.B. pour établir ses plans : en voici les traits généraux :

1) En surface, la reconstruction générale est nécessaire dans plusieurs mines ; elles doivent être dirigées selon une méthode rationnelle, par « shift » ne tolérant aucun arrêt du travail ;

2) en sous-sol, la mécanisation la plus moderne de l'extraction et de la traction mécanique doit être introduite dans le transport par convois électrifiés, préférence donnée à l'exploitation intensive par chambres plutôt que par longues galeries ;

3) il est nécessaire d'établir un plan national de recrutement de la main-d'œuvre et de son instruction ²³.

Le rapport aboutissait à cette conclusion que la fusion des compagnies charbonnières et leur gestion par un centre unique était absolument nécessaire pour le progrès et la prospérité de l'industrie. On revenait en fait à la motion de la commission Sankey en 1919, mais après un quart de siècle.

Les fautes des sociétés minières trouvaient maintenant leur conclusion. Le parti travailliste avait porté à son programme la nationalisation des mines, parmi d'autres transferts à la propriété publi-

²¹ Cité par S. Beer : « British Planning... », p. 17.

²² V. p. 43.

²³ Reid Commission Report. Publ. : H.M.S.O., 1945, et « Plan for Coal, the National Coal Board's Proposals », technical appendix, I, II, III et IV, p. 41-75.

que. Mais, « l'homme de la rue » admettait aussi la nécessité de cette mesure et, lorsque après l'armistice les élections générales furent décidées pour l'hiver 1945, il allait voter en faveur des travaillistes. Cependant, personne ne s'attendait à une majorité aussi écrasante. Le nouveau gouvernement se mit immédiatement au travail et présenta aux Communes ses projets de nationalisation.

La loi de nationalisation des industries charbonnières, entrée en vigueur le 12 juillet 1946, et qui fixait la date de transfert au 1^{er} janvier 1947, mit fin à cette « histoire dramatique » des houillères britanniques. Une « nouvelle époque » allait commencer. Des passages précédents qui ont rappelé la succession des événements on peut conclure qu'il n'était plus question d'un choix : la socialisation de la propriété charbonnière n'était pas une simple conception sur laquelle on pouvait discuter, c'était la conséquence inévitable du système précédent, des circonstances économiques.

La loi de nationalisation

Transfert des biens

La loi prévoit que tous les biens des compagnies charbonnières seront transférés, à minuit, le 1^{er} janvier 1947 ; elle en a distingué trois groupes ²⁴ :

a) Les biens à transférer obligatoirement ; il s'agit des gisements et des mines exploités et inexploités (avec quelques minerais connexes), des cokeries et des fabriques de combustibles, des centrales minières d'électricité, des services de transport, des services commerciaux, des instituts, des bureaux généraux, des magasins d'équipements et d'entretien, des stocks de combustibles et des terrains nécessaires à une extension ultérieure ;

b) les biens susceptibles d'option d'une seule des deux parties du Board ou des propriétaires : les stocks des mines, les services d'eau, certains entrepôts, les maisons et les champs cultivés ;

²⁴ Coal Industry Nationalisation Act, 1946, ch. 59. Publ. S.M.S.O., art. 5 et schedule I, p. 56.

c) les biens susceptibles d'option des deux parties, mais soumis à l'arbitrage en cas de désaccord : fabriques de combustibles et services de transport, de chargement et d'approvisionnement qui n'appartiennent pas aux houillères, services associés commerciaux, stations centrales de sauvetage, fabriques de briques et espaces de développement, non inclus ceux du premier groupe — et encore (dans la part IV) — autres biens des mines de toutes espèces, sauf de fer et d'acier.

Ce transfert comprend également les contrats et brevets possédés par les compagnies, les actifs et passifs des contrats²⁵. L'arbitre décide quels sont les biens qui entrent dans les catégories a ou b, etc.

Indemnisation

On n'a jamais discuté du principe de l'indemnisation, de sa nécessité ; on ne l'a jamais considérée comme « prime de trahison » — comme ce fut le cas en France²⁶. Au contraire, les travaillistes eux-mêmes ont toujours admis, dans leur propagande électorale, que les propriétaires devaient obtenir une compensation équitable.

Mais, il y a une grande distance entre une idée et sa réalisation. Quand le moment arriva de fixer l'étendue des compensations, il y eut d'ardentes controverses dans les milieux intéressés, dans la presse, comme au sein même du Parti. La discussion portait sur les deux points suivants :

- a) la méthode d'indemnisation,
- b) la base des calculs d'indemnisation.

Sur le premier point, il y avait trois façons de procéder :

1. Remettre aux expropriés des actions ou des obligations de la valeur des biens transférés ; cette méthode fut utilisée pour le transfert de la « London Transport Corporation ». Elle présentait l'inconvénient de laisser aux anciens propriétaires, qui restaient « actionnaires », des voix dans les assemblées de la nouvelle société. Or, une entreprise nationale pouvait craindre leur influence ;

²⁵ Nationalisation en France. Publ. Siroy, ch. III, p. 93.

²⁶ Art. 6.

2. Remettre le montant de l'indemnité en espèces, ce fut le cas de la British Airways Corp. et de l'Imperial Airways Corp. Cette fois-ci, l'inconvénient majeur était d'ordre financier : le Trésor, brusquement amputé d'un montant liquide énorme ;

3. Prévoir l'indemnisation sous forme de rente. L'Etat avait adopté ce système pour la Banque d'Angleterre, également pour les Coal Royalties. Ici, la charge financière restait plus légère, pour la société et la corporation. Seulement, on devait éviter l'offre massive des valeurs sur le marché. Nous verrons qu'on n'a pas négligé cette considération.

Sur le deuxième point, c'est-à-dire le calcul du montant de l'indemnisation, de vives discussions surgirent entre l'opposition et le gouvernement et même entre dirigeants travaillistes. Tout d'abord, on estimait que la compensation devait s'accorder à la valeur des actifs des biens transférés, c'était la forme la plus simple économiquement parlant. Mais, on renonça ensuite à ce procédé.

On renonça également à prendre en considération la cote en bourse, sachant bien la difficulté qui est la détermination d'une date fixe, et l'on s'accorda sur la dernière modalité exprimée par H. Morrison (v. Introduction, III.c).

Il fut donc décidé de remettre aux ex-propriétaires des Fonds d'Etat²⁷ à taux fixe, pour un montant leur assurant un intérêt équivalent à leurs revenus d'avant la nationalisation. En attendant, on paya aux entreprises, pour les années de 1947 à 1948, 50 % de leurs revenus précédents en rente, au lieu d'un intérêt. Toutefois, l'indemnisation en espèces fut prévue pour ceux qui étaient au bénéfice d'un bail libre²⁸ et pour le remboursement d'investissements effectués en 1945 et 1946²⁹.

Le montant global de l'indemnisation atteignit £ 164 660 000, d'après la décision du Tribunal d'Arbitrage, prévu par la loi (art. 12).

²⁷ Dans le texte « Government Stock ».

Voir la loi, art. 21, p. 26, § indemnisation.

²⁸ Free holder's lease : — *ibid.* § a.

²⁹ Nous avons exprimé, dans l'introduction, notre avis sur cette modalité d'indemnisation.

Selon l'art. 10, on distingua les biens transférés des compagnies charbonnières, désignés sous le nom de « Coal industry Value » et les biens annexes (par exemple les fours à coke), désignés sous le nom de « Value for subsidiary purposes ».

L'article suivant (11) a chargé les « Central District Valuation Boards » de la répartition des indemnités entre districts et compagnies, proportionnellement à la valeur des actifs transférés. Les D.V.B. devaient aussi évaluer le montant des compensations à payer en espèces.

Par ailleurs, la loi a décidé que ces fonds d'Etat étaient inaliénables jusqu'à décision du Trésor, afin d'éviter qu'ils ne fussent offerts en bloc sur le marché. Exception était faite des cas d'urgence : obligation de vendre pour obtenir des fonds de roulement ou pour faire face à d'autres engagements d'actionnaires ou obligataires de sociétés devant liquider (art. 23). Le taux d'intérêt était également fixé par le Trésor à 3 %.

La Cour suprême devenait l'instance de recours, en dernier ressort, contre les décisions des boards d'évaluation et du tribunal d'arbitrage, dans les six semaines après la publication de ces décisions (art. 16, section 3).

*National Coal Board*³⁰

« C'est une loi — lisons-nous en tête de la loi sur la nationalisation de l'industrie charbonnière³¹ — qui donne à la puissance publique la propriété et le contrôle de l'industrie de l'extraction charbonnière et des activités qui en dépendent et les intérêts qui s'y rattachent. »

Il s'agit donc de la socialisation des mines de charbon, la propriété publique se substituant à la propriété privée. Il n'y aura plus de sociétés, ni de compagnies privées dans le domaine de cette activité. Mais, sous quelle forme cette propriété publique sera-t-elle envisagée ? A qui sera transférée la propriété des mines et des installations ?

³⁰ Board, littéralement table, tableau, bureau, conseil d'administration, etc.

³¹ 9 et 10, George VI, 12, III t., 1946.

Comme nous l'avons démontré dans notre introduction (§ III, d), la souplesse de la législation anglaise lui a permis d'adopter la forme de corporation pour ces entreprises nationales ; elle lui a évité les complexités de la législation française. Pour l'industrie des houillères, un « Conseil national du charbon » prévu par la loi fut « chargé » des tâches suivantes :

- a) tous les travaux relatifs à l'extraction du charbon ;
- b) le développement de l'industrie minière ;
- c) un approvisionnement en combustible conforme à l'intérêt public, en qualité, quantité et prix (art. 1, § 1).

Le paragraphe II du même article donne des précisions :

- a) Recherche et forage des gisements de charbon ;
- b) Traitement du charbon, préparation pour la vente, approvisionnement et vente ;
- c) Production, fabrication de toutes marchandises, articles qui, d'une manière ou d'une autre, relèvent de l'industrie charbonnière et qu'il peut être utile ou avantageux de produire ou de fabriquer ;
- d) production, fabrication, approvisionnement et vente des produits dérivés du charbon ;
- a) recherches destinées à assurer le meilleur emploi des biens transférés par cette loi ;
- f) étude des moyens propres à améliorer l'habillement des employés, à rendre plus efficaces équipements et méthodes, à mieux entraîner le personnel, à l'éduquer, ainsi qu'à faciliter la recherche.

Le paragraphe III donne au Board un pouvoir très large pour l'exécution de ses devoirs ; il « peut faire toutes choses et participer à toutes les transactions qui peuvent lui permettre d'accomplir ses tâches », dit la loi. C'est une tradition britannique d'exprimer, dans la loi, les principes généraux et de laisser à la pratique et aux règlements de préciser les limites de l'action.

Le paragraphe IV remarque que la politique du Board doit avoir en vue :

- a) de protéger la sécurité, la santé et le bien-être du personnel ;
- b) de profiter de ses connaissances pratiques ainsi que de l'expérience des employés.

Si la loi n'a pas retenu le nom de corporation pour ce nouvel organisme, elle précise, à l'art. 2, § 1, qu'il est également au bénéfice de la « succession perpétuelle », la caractéristique des corporations, ensuite qu'il est soumis au « droit public et qu'il a enfin le pouvoir de posséder du sol sans droit en main-morte ».

Donc, il s'agit d'une personnalité morale de droit civil britannique, constituée par une communauté et dotée du droit de posséder des biens et de faire du commerce et encore de s'interposer dans toutes affaires économiques. Mais, nous l'avons dit, la loi ne précise pas que les biens des anciennes sociétés sont transférés à ce nouvel organisme ; ils deviennent propriété publique (public ownership) et le Board est chargé des fonctions sus-mentionnées par la nation, au nom du Parlement.

De l'avis de S. J. Barneiras, ce sont des entreprises publiques financièrement autonomes et financées par les usagers des services ³², c'est-à-dire, dans ce cas, par toute la nation. Il ajoute qu'une entreprise « cherche à combiner les avantages de l'entreprise privée et de la responsabilité publique ; elle se définit comme une personne morale, créée par l'autorité publique, dotée de pouvoirs et de fonctions déterminées.

Toutes ces considérations confirment la justesse de la définition exprimée dans l'introduction : la propriété des mines et des installations est dévolue à la Nation ; et un exécutif est chargé, avec de larges pouvoirs, de leur gestion sous contrôle du conseil des ministres, contrôle qui peut être affaibli, après achèvement du plan de modernisation et la liquidation des dettes.

Structure du Board du charbon

L'organisation du Board se compose de trois subdivisions qui constituent une hiérarchie administrative : le Board national du

³² Bilan des nationalisations en Grande-Bretagne, p. 33 et suiv. L'auteur rappelle que la B.B.C. a été créée sur le même modèle, par les conservateurs, en 1938, p. 221 (note 1).

charbon (N.C.B.) étend son pouvoir à tout le pays ; les Divisional Boards exercent leur contrôle sur leur propre district et ont sous leur autorité plusieurs directeurs, ou des comités de direction, pour chaque « Area ». Ces derniers sont en contact direct avec les houillères.

Board National

La loi prévoit (art. 2, § II) que le N.C.B. est formé d'un président (chairman), de huit autres membres, dont un est nommé vice-président (Deputy-Chairman) par le ministre compétent.

C'est le ministre qui choisit tous ces membres « entre les personnes qui lui apparaissent qualifiées par leur expérience et leurs capacités, en matière industrielle, commerciale, financière, scientifique, administrative ou en matière d'organisation ouvrière ». Les députés aux Communes en sont exclus.

Nous répétons à ce propos que le parti d'extrême-gauche n'a pas joué de rôle dans la nationalisation des industries britanniques et qu'elle fut l'aboutissement naturel des circonstances économiques.

En Angleterre, le texte de la loi n'a pas été rédigé sous un ministère communiste, comme ce fut le cas avec Marcel Paul en France, et aucune personne de ces milieux n'eut accès à l'administration de l'entreprise. Si en 1919, Sir Sankey et ses collaborateurs se prononcèrent en faveur de la nationalisation, en 1946, le Board fut composé de personnes qui sont loin d'être d'extrême-gauche. Voici les noms des premiers membres³³ : Vicomte Hyndley, président, Sir A. Street, vice-président, E. Edwards, Sir Ch. Ellis, L. Lowe, Sir G. Vickers, Sir E. Yung, Sir J. Hallsworth, Sir R. Burrows. Ces deux derniers, démissionnaires en avril et en octobre 1949, furent remplacés par cinq autres personnes. En vertu de son pouvoir légal, le ministre peut porter le nombre des membres jusqu'à 12, mais huit personnes, au minimum, le président non compris, doivent consacrer tout leur temps à leurs fonctions (full-time). Les nouveaux membres nommés par le ministre étaient : J. Hambro, Sir G. Heyworth, A. S. Jones, G. Martin et Sir G. Mitchell.

³³ Cette liste figure au rapport de NCB 1949 ; nous avons supprimé titres et grades.

On constate que le Board peut s'adjoindre des membres qui n'y seront que partiellement occupés (part-time). Cette façon de procéder existe dans les sociétés privées ; elles appellent dans les conseils d'administration des personnalités importantes, généralement occupées d'ailleurs, afin d'en augmenter la réputation. Comme ces membres sont généralement absents aux assemblées, c'est pratiquement le pouvoir du président qui augmente. Nous aurons aussi cela dans le London Passengers Transport Board et la British Broadcasting Corporation, et même grâce à l'initiative des conservateurs.

Chacun des huit membres du Board est responsable d'une section de celui-ci ³⁴, mais tous assument la responsabilité commune, le président inclus, de l'organisation de l'industrie charbonnière ³⁵. Cette méthode s'apparente à la responsabilité individuelle et commune des ministres, ce qui est d'ailleurs raisonnable.

Il peut rappeler ici que le nombre des membres des Boards n'est pas le même dans toutes les entreprises publiques :

1) Pour certaines, la loi en a fixé le nombre : 9 pour le Board du charbon et 16 pour celui de la Banque d'Angleterre, président et vice-président inclus ;

2) pour d'autres, la loi a déterminé le nombre maximum et minimum : les Boards de chaque corporation des services aériens peuvent avoir de 3 à 9 membres, plus le président et le vice-président ;

3) enfin, dans quelques cas, la loi n'a prévu que le nombre maximum : 6 membres pour l'électricité. Selon W. A. Robson, le ministre augmente le nombre des membres, quand il n'est pas déterminé par la loi, afin d'exercer une politique particulière ou pour mettre en minorité les membres dont il désapprouve la politique. Quel qu'en

³⁴ Finance, Marketing, Production (2 membres), Labor, Manpowerwelfare, Scientific, Legal. Dans les Boards de districts, aussi, il y a un président, un vice-président, quatre membres qui s'occupent chacun d'un service ; d'autres, partiellement occupés, peuvent y être adjoints. Dans les comités d'Area, organisés comme les Boards de district, l'« Area General Manager » est seul responsable ; il possède plus de pouvoirs sur ses collègues que les présidents des Boards.

³⁵ W. A. Robson : « The Administration of nationalized industries in Great Britain », p. 163.

soit le motif, il est certain, estime Robson, que « l'influence gouvernementale peut en être accrue » ³⁵.

C'est peut-être pour une raison de ce genre que les deux membres démissionnaires en 1949 ont été remplacés par cinq autres. Signalons que les nominations sont irrévocables — sauf celles du New Town's Board — et que la durée des fonctions est indéterminée, pour tous les Boards, sauf pour la Banque d'Angleterre (4 ans). Mais, on va voir qu'en revanche, le ministre possède un pouvoir suffisant pour exercer son contrôle.

Pouvoir du ministre

Le pouvoir du ministre ne se borne pas à désigner les membres du Board, mais encore, comme le prévoit la loi, il permet de régler :

- a) les séances et vacances du Board ;
- b) le quorum et autres normes des séances ;
- c) les modalités de contact du Board avec les services de l'organisme.

C'est dans le cadre des directives du ministre que le Board peut détailler ses propres règlements.

De plus, d'après l'art. 3, le ministre lui donne ses directives, en ce qui concerne :

- 1) l'exercice de ses fonctions en matière d'intérêt national ;
- 2) les programmes d'organisation et de développement qui doivent entraîner des dépenses importantes imputables au compte capital ;
- 3) l'éducation, l'instruction et l'entraînement du personnel, ainsi que les recherches scientifiques ;
- 4) les rapports qu'il peut, en tout temps, exiger, se rapportant à l'état des biens et à l'administration du Board.

Nous avons déjà donné notre avis sur ces pouvoirs ministériels, et les avons trouvés nécessaires, aussi longtemps que les houillères n'ont pas achevé leur plan à long terme de modernisation (v. ci-après) et restent endettées auprès du Trésor.

³⁵ dito, p. 164.

Rapport annuel

A la fin de chaque année financière, le Board doit remettre au ministre un rapport sur l'exercice de ses fonctions, de sa politique et de son programme (art. 54) ; un compte détaillé doit compléter ce rapport, indiquant les opérations de chaque branche, de chaque houillère, ainsi que les activités accessoires. Mais, les informations concernant les autres personnes restent secrètes (art. 56).

Le ministre dépose une copie de ces rapports sur la table du Parlement ; mais, celui-ci ne peut intervenir auprès du Board que par l'intermédiaire du ministre, dans la mesure où celui-ci le juge utile.

Le Board doit établir un équilibre financier de ces comptes. Le N.C.B., comme le fait remarquer W. A. Robson ³⁶, a statutairement le devoir de suivre une politique qui assurera la suffisance des revenus pour les dépenses qui affectent les revenus du Board — y compris les charges des dette dues aux indemnisations payées en vue de l'expropriation et des avances du gouvernement (v. ci-dessous) pour financer le capital des dépenses sur la base d'une moyenne pour les années favorables et défavorables.

Les documents sont ensuite publiés, conformément à la loi ³⁷ (art. 51).

Clauses financières

1) Le ministre peut faire des avances de fonds au Board pendant les cinq premières années de la nationalisation, afin de lui permettre d'exercer les fonctions qui lui ont été dévolues par la loi (art. 26) ; ces avances ne doivent pas dépasser £ 150 millions pour la période de ces cinq ans. Cette période écoulée, on doit pour d'autres avances en référer au Parlement ;

2) le Board peut emprunter, à titre provisoire, une somme qui ne dépasse pas plus de £ 10 millions (art. 27) ;

³⁶ « The Administration of nationalized Industries in Great-Britain », p. 166.

³⁷ « Public Record Office Act », 1838, 1877 et 1898.

3) le Board doit payer au ministre, avec l'accord du Trésor, des montants pour les dépenses de la Couronne et les engagements qui proviennent de l'application des sections 10, 17, 18, 22, 32 et 44 de la loi concernant l'acquisition de l'actif de l'industrie, la fourniture de capitaux et le paiement des intérêts (art. 28) ;

4) le Board doit constituer un fonds de réserve conformément aux instructions du ministre qui agira en accord avec le Trésor (art. 29) ;

5) comme le fonds de réserve, tout excédent des recettes annuelles sera uniquement affecté aux intérêts du Board (art. 30) ;

6) le Board n'est pas exonéré des impôts et des taxes (art. 47) ;

7) le ministre fixe le montant du traitement, des allocations ou des pensions alloués aux membres du Board. Ces sommes ne sont pas payées sur les revenus du Board (art. 2, § 2).

Le président du N.C.B. reçoit £ 8000 par an, chacun des membres 4000 (rappelons que le plus haut « salaire » des services civils ne dépasse pas, en Angleterre, £ 3500, à l'exception du Secrétaire permanent du Trésor, qui reçoit £ 3750). Ce n'est que dans les entreprises privées qu'on trouve des salaires supérieurs à ceux du N.C.B.

La même différence existe dans le niveau des salaires des fonctionnaires ; par exemple, la B.O.A. paie aux fonctionnaires de son service de radio des salaires supérieurs à ce que le Ministère de l'Air et l'administration des Postes accordent aux mêmes classes de fonctionnaires³⁸.

En bref, on constate que le « Board National du Charbon » est une entreprise économique indépendante, mais sur laquelle le ministre des combustibles et d'énergie possède assez d'influence. Cette influence du ministre n'a pas eu d'effets fâcheux pendant la période écoulée depuis la nationalisation des mines. En Angleterre, le gouvernement a plus de stabilité qu'en France : l'on n'a pas à redouter des changements mensuels de ministères et de politique : la tradition donne la sécurité et la stabilité nécessaires à la gestion d'une telle entreprise économique, et le choix des personnalités qui la dirigent fut heureux.

³⁸ Pour plus de détails sur les questions administratives, v. W.A. Robson : « The Administration of nationalized industries in Great-Britain. »

Conseils des consommateurs

A côté du Board, qui est le conseil ou le comité exécutif, la loi prévoit deux conseils consultatifs de consommateurs, sous le nom d'« Industrial Coal Consumers' Council » et de « Domestic Coal Consumers' Council » (art. 4, § 1). C'est le ministre qui fixe le nombre des membres de ces deux conseils, celui qu'il juge convenable (§ II). Il consulte les corps, sociétés, associations, etc. — qui représentent les consommateurs de charbon, pour les besoins domestiques et industriels, ainsi que les organisations chargées de l'approvisionnement et de la vente. Le ministre s'efforce cependant de choisir, parmi les personnes qui lui sont présentées, celles qu'il estime compétentes, impartiales et de bon jugement.

Le premier de ces conseils, « l'industriel », a comme fonctions d'étudier tous les problèmes concernant la vente, l'approvisionnement et l'exportation des produits charbonniers ; il en fait rapport au ministre.

Les devoirs du second conseil, « le domestique », sont les mêmes en ce qui concerne le combustible, pour les besoins ménagers (§ 4 et 5).

Le ministre doit mettre à la disposition des deux conseils un personnel suffisant et lui verser le salaire et allocations consentis par le Trésor (§ 6). Ces conseils, comme le Board, doivent présenter des rapports annuels au ministre, rapports qui seront aussi soumis au Parlement. Si ces rapports contiennent des observations justifiées sur l'activité du Board, le ministre donne les directives nécessaires pour remédier aux défauts signalés.

La loi prévoit (§ 9) également la création de conseils régionaux, lorsque le ministre le juge nécessaire pour l'une ou l'autre des houillères. Ils sont dissous dès que leur activité n'est plus nécessaire.

Avec cette nouvelle organisation du N.C.B. et les conseils consultatifs qui le secondent, il n'y avait plus besoin du Comité Consultatif prévu par le chapitre 4 du Mining Industry Act 1920 (10 & 11, Geo. V). Aussi, dès l'entrée en vigueur de la loi de nationalisation, le « Coal Advisory Committee » fut-il supprimé.

En ce qui concerne le bien-être des employés de toutes catégories et leur condition d'emploi, la loi prévoit une entente entre le Board et les organisations ouvrières, c'est-à-dire, pratiquement, avec les Trade-Unions (art. 46).

Dans ce but, il a été créé un comité mixte qui est chargé de l'organisation d'œuvres favorables au bien-être du personnel, œuvres dont les dépenses sont couvertes par les cotisations prévues aux règlements.

Quant aux mesures concernant la sécurité et la santé dans les mines, elles sont à la charge du gouvernement (art. 42).

On constate que les ouvriers n'ont aucune part dans la gestion de l'industrie : ils n'ont accès ni aux Boards, ni à l'administration. D'un autre côté, la participation des usagers et consommateurs, elle non plus, n'est point admise comme on envisage généralement dans les études théoriques sur les nationalisations ; les deux conseils consultatifs sont désignés par le ministre, et non pas directement par les consommateurs. C'est le ministre qui décide quelle société ou organisation est « la plus représentative » et c'est encore lui qui contrôle le choix des délégués pour les deux conseils et décide si chacun d'eux possède les qualités prévues par la loi ; il peut donc facilement refuser la nomination d'une personne qu'il préfère tenir à l'écart.

En fait, les travaillistes ont une opinion très nette sur ce qui s'appelle la contribution des usagers et du personnel à la gestion. Ils estiment qu'une industrie d'une envergure nationale doit posséder comme directeurs et conseillers des experts ou tout au moins des personnalités possédant toutes connaissances nécessaires. Ces fonctions sont trop délicates pour être exercées par n'importe qui. Dans son œuvre, publiée au début de 1947, R. H. Thornton³⁹ explique franchement qu'à son avis, le contrôle de la gestion par les usagers et les ouvriers n'est que pure tromperie. Le contrôle et leur intervention, ajoute-t-il, peut s'exercer sous la forme des critiques d'un conseil consultatif. Ou encore d'un tribunal chargé de vérifier le bien-fondé des critiques et de se prononcer sur leurs plaintes. D'après le même principe, l'autorité et l'indépendance du directeur doivent être respectées : il doit être exempt de l'obligation de répondre journallement à des questions ; il peut être interrogé lorsqu'il présente son rapport et ses bilans annuels⁴⁰.

³⁹ « Nationalisation administration Problem in a State owned Enterprise. »

⁴⁰ « Nationalisation administrative Problem in a State owned Enterprise », p. 13.

Sinon, il sera paralysé et ne pourra exercer ses fonctions avec la fermeté nécessaire. R. H. Thornton, économiste travailliste, donne une importance particulière à cette fermeté dans la direction ; il se réfère même aux « longues expériences » russes, en disant ⁴¹ : « Il me paraît qu'après une période éblouissante d'enthousiasme, les Russes ont découvert ce simple fait que la meilleure garantie de l'efficacité, dans n'importe quelle forme d'effort collectif, est une gestion ferme, exercée par des directeurs compétents dans leurs fonctions et dont l'autorité et les décisions sont acceptées, pour cette même raison, par tout le monde, spontanément ou finalement ». De même, Herbert Morrison déclare : « Les industries ne peuvent être dirigées par des comités, des meetings et des argumentations indéfinies ; elles doivent être dirigées, dans tous les stades, par des hommes capables, et sous leur propre responsabilité. »

C'est de cette idéologie qu'est ressortie l'organisation du N.C.B., où la politique n'a pas accès.

Système de la distribution

Les vives critiques relatives à la propriété et la gestion de l'industrie charbonnière visaient également l'organisation de la distribution, celle-ci aussi décentralisée et aussi multiforme que les entreprises de l'industrie elles-mêmes. Quand G. Gole dit que « les unités existantes de la propriété et de la gestion doivent être déracinées », il pense également aux entreprises de distribution et de travaux annexes. Il ajoute immédiatement qu'il est inconcevable que les changements nécessaires puissent être introduits sous le régime de la propriété privée ⁴².

A son avis, le système de distribution aussi méritait d'être réorganisé : la foule d'établissements aux différents stades de la vente était inutile et le chaos des méthodes en usage créait un désordre commercial encore accentué par la décadence même de l'industrie. La vente en gros aux revendeurs et aux industries consommatrices était défectueuse, mais plus encore la vente au détail.

⁴¹ Idem, p. 16.

⁴² G. Cole : *Fuel & Power*, p. 15.

La multitude de petites unités, chacune avec des frais généraux considérables par rapport à leur volume commercial, augmentait de façon excessive le prix du charbon livré aux particuliers ⁴³. N'oublions pas que le combustible était transporté par camion, par chemin de fer ou par bateau, ce qui entraînait des inégalités considérables de frais.

Différentes propositions furent examinées en vue de réorganiser la distribution : création d'agences municipales, de coopératives des usagers, etc. En définitive, il fut créé dans chacune des 16 régions du pays une entreprise commerciale pour la vente en gros et la distribution aux détaillants, placée sous le contrôle strict du ministère des combustibles et de l'énergie.

Le résultat fut satisfaisant ; nous verrons l'amélioration produite par cette réorganisation.

Les houillères nationalisées

Dans cette seconde partie, nous allons étudier comment le Board national a dirigé les charbonnages après la nationalisation et dans quelle mesure furent obtenus l'augmentation de la production, l'exportation accrue, les frais généraux diminués et la qualité améliorée.

Des statistiques officielles donnent une idée nette, pour les années 1947-1949 ⁴⁴, de l'évolution de l'exploitation pendant ces trois ans. Voyons en maintenant les détails.

Extraction

La production des mines a atteint, en 1949, 202 700 000 tonnes. Cela signifie qu'elle a dépassé de 5 millions de tonnes la production de l'an précédent. On doit ajouter à ce chiffre 12 400 000 tonnes, la production de surface, pour avoir le total de 215 000 000 de

⁴³ Id., p. 16.

⁴⁴ Rapports paraissant généralement dans le courant de l'été pour l'année précédente.

tonnes. C'était le minimum prévu par le plan gouvernemental : 202/207 millions de tonnes pour les mines et 215/220 au total.

Cette augmentation de la production est due avant tout à l'amélioration du rendement individuel des mineurs, d'un cwt ⁴⁵ de plus que l'année précédente pour chaque ouvrier du sous-sol, et de 2 cwts pour les ouvriers de la surface.

La moyenne générale d'extraction par ouvrier s'est élevée à 23 cwts. Elle est donc supérieure à celle de 1938.

On estime que l'augmentation de 5 millions de tonnes était due aux éléments suivants :

7. *Augmentation de la production (1949)*

Hausse due à l'augmentation du rendement.	+ 6,7 millions tonnes
Hausse due à l'augmentation de la main- d'œuvre	+ 2,3
Baisse due à la diminution des journées de travail	— 2,2
Baisse due aux défaillances personnelles . .	— 1,8
	+ 5,0 millions tonnes

Rappelons que l'augmentation fut plus faible en 1950 : presque un million et demi de tonnes dans l'extraction souterraine, s'opposant à une diminution d'un quart de million de la production de surface. Les chiffres respectifs sont de 204 120 000 et 12 185 000 tonnes. Le total de 216,3 millions ne dépasse celui de l'année précédente que de 1,3 million. La hausse de la courbe de la production ralentit donc quelque peu. Il faut en accuser la diminution de la main-d'œuvre, comme nous l'avons rapporté ci-dessus ⁴⁶.

⁴⁵ 1 hundred weight = 1/20 tonne anglaise = 50 kgs, soit 1 quintal (non métrique).

⁴⁶ V. N.C.B. Report... for 1950.

Main-d'œuvre

A la fin de 1949, il y avait 17 400 hommes de moins qu'au début de l'année (v. tableau ci-dessous) : ce chiffre était supérieur à celui de 1948, mais le recrutement donnait des résultats insatisfaisants. Il en était de même chez les ouvriers travaillant en surface : on en comptait 2200 de moins qu'au début de l'année et 3400 de plus qu'en 1948.

En 1950, les mines perdent encore 20 500 hommes, et leur effectif tombe au niveau le plus bas du siècle. En revanche, le rendement individuel est le plus fort du siècle également : presque 24 cwts par ouvrier.

En moyenne, on a travaillé 3 jours de moins qu'en 1948 et perdu plus de temps. D'autre part, les heures de travail supplémentaire ont diminué, surtout le samedi matin. L'ardeur au travail, qui était générale en 1947 et 1948, diminua en 1949. La proportion des absences s'éleva à 12,34 % (en 1948 : 11,55 %). Cette proportion est plus forte pour les ouvriers en surface : 14,94 % en 1949 (1948 : 14,13 %) ⁴⁷.

Cependant, le résultat restait supérieur à celui qui fut obtenu avant la nationalisation : malgré un rendement annuel per capita de 282 tonnes (246 t. en 1945), le record de 1938, le plus fort d'avant-guerre, ne fut pas dépassé (290 t.), partiellement à cause de l'accroissement des absences : nous verrons quelles mesures furent prises par le Board pour l'enrayer.

⁴⁷ Nous étudierons également les causes de l'absentéisme et du mécontentement général des ouvriers des mines.

8. *Comparaison entre les années 1938 à 1949. (Extrait du rapport officiel)*

	Prod. mines (Mt)	Main-d'œuvre moyenne (milliers)	Absences (%)	Rendement par tête (t)
1938	227	781,7	6,44	1,14
1939	231,3	766,3	6,94	1,14
1940	224,3	749,2	8,27	1,10
1941	206,3	697,6	9,03	1,07
1942	203,6	709,3	10,40	1,05
1943	194,5	707,8*	12,42*	1,03
1944	184,1	710,2	13,26	1,00
1945	174,7	708,9	16,31	1,00
1946	181,2	696,7*	15,95*	1,03
1947	187,2	711,4	12,43	1,07
1948	197,6	724,0	11,55	1,11
1949	202,7	719,5	12,34	1,16
1950	204,1	699,0	—	1,20

*Une modification de la définition de « salarié » ayant été introduite en 1943 et en 1946, les chiffres ne sont pas entièrement comparables entre eux ; cependant, l'effet de ce changement est inférieur à 0,5 %⁴⁸.

⁴⁸ L'augmentation proportionnelle de l'extraction dans chacune des divisions charbonnières par rapport à l'année précédente s'établit comme ci-dessous :

1. South Eastern (Kent) (*Richborough*) 5,6 %
 2. North Western (N. Wales et Lancashire) (*Manchester*) 1,2 %
 3. North-Eastern (S. & W. Yorkshire) (*Sheffield*) 3,5 %
 4. West Midlands (N & S. Staffordshire, Shropshire, Cannock Chase et Warwickshire) (*Dudley*) 2,1 %
 5. Northern (Northumberland, Durham et Cumberland) (*Newcastle-upon-Tyne*) 2,5 %
 6. East Midlands (*Arnold*) 4,3 %
 7. South Western (S. Wales, Monmouthshire, Forest of Dean) 1,2 %
 8. Scottish : *Edinburgh* (Somerset & Bristol, *Cardiff*) 0,4 %
- Grande-Bretagne (moyenne) 2,5 %
- En italiques, les centres régionaux.

Consommation, exportation et approvisionnement

La consommation intérieure, en 1949, s'élevait à 196 000 000 tonnes, soit à 2 millions de tonnes de plus que l'année précédente, et c'est un maximum pour les années de paix.

L'exportation totale, quantités en chargeurs et soutes comprises, fut alors de 19 000 000, surtout à destination des pays bénéficiant du Plan Marshall. La prévision économique portait sur 17 à 20 millions de tonnes.

Voici la comparaison avec l'année précédente :

9.

Exportation (en t.) vers :	1948	1949	Différence
Pays du Plan Marshall .	6 853 000	10 057 000	+ 3 204 000
Autres pays	3 889 000	4 046 000	+ 157 000
Soutes	5 391 000	5 142 000	— 249 000
Total	16 133 000	19 245 000	+ 3 112 000

Dépenses, revenus et profits

Les profits des houillères ont atteint en 1949 £ 29,4 millions (1948 : 16,2 millions). De cette somme, appelée « profits d'exploitation », on doit déduire certains montants, notamment ceux qui doivent être versés au ministre, en application de la loi. Il reste finalement une somme de £ 9,5 millions : soit 7,8 de plus qu'en 1948. Ajoutons que les mines en plein rendement réalisent une recette de £ 50 millions, les mines médiocres ayant, au contraire, enregistré une perte de 20 millions.

10. Compte de profits et pertes des houillères

(par tonne offerte sur le marché)

	1948		1949		Différence	
	47 sh.	2,5 d	47 sh.	11,5 d +	0 sh.	9,0 d.
Dépenses : salaires .	28	3,8	27	9,4	—	6,4
Charges des salaires *	2	2,3	2	1,9	—	0,4
Matières premières, énergie, réparations, stock	9	11,2	9	8,4	—	2,8
Autres dépenses . . .	3	7,3	3	8,8	+	1,5
Dévalorisation . . .	1	6,0	1	7,8	+	1,8
	45	6,6	45	0,63	—	6,3
Profit total sans ré- duction des charges du capital	+1	7,9	+2	11,2	+1	3,8

* Jours fériés, assurance nationale, compensation.

Les causes de la hausse du revenu sont diverses : on a exporté plus de charbon et on l'a vendu plus cher qu'à l'intérieur. Le prix des qualités supérieures a été augmenté, celui de qualités inférieures étant réduit. Quelques recettes résultent de cet ajustement.

La tendance ascendante des dépenses fut enrayée en 1949 : les frais de production se sont élevés presque à 6 sh. 3 par tonne de moins que l'année précédente, d'où une économie de £ 5 000 000. Les dépenses pour salaires et charges annexes, matière, énergie, etc. diminuèrent, mais celles provenant de la dévalorisation notamment augmentèrent.

La part des salaires diminua, le rendement par ouvrier ayant augmenté. Celle de l'Assurance nationale aussi, à cause des modifications de taxes intervenues. On a réalisé des économies dans l'emploi de l'énergie, de la chaleur, de la lumière, de la vapeur, etc. et réduit les taxes.

En revanche, les autres dépenses : mécanisation, mesures de sécurité, etc. furent plus élevées, en raison même de l'accélération des dits travaux.

En résumé, le bilan pour chacune des régions fut plus favorable, sauf en ce qui concerne les mines de l'Ecosse.

Distillation de la houille et fabrications diverses

Production

La tâche principale du Board fut d'aménager ses installations pour satisfaire à la demande énorme en coke dur des industries métallurgiques. Cette production, en 1949, atteignit 9 226 000 tonnes, soit 205 000 tonnes de plus qu'en 1948. Le Board augmenta aussi, en collaboration avec le Conseil du gaz, sa production de gaz pour l'usage industriel et domestique.

La production de briquettes a été de 1,2 million de tonnes et celle de phurmacite de 180 000 (1948 : 148 000), cette dernière étant une sorte de briquette utilisée comme produit de remplacement (ersatz) de l'anhracite.

Exportation et vente

Les industries métallurgiques représentent les clients principaux. L'exportation a augmenté en 1949, par rapport à 1948: 93 et 526 m. t. Celle du coke, de plus de 700 mille, fait toutefois moins de la moitié d'avant-guerre.

La vente de briquettes et d'agglomérés s'est élevée de 1338 à 1368 mille tonnes, son exportation s'élevant à 374 000, soit le double de l'année précédente. La vente du gaz de coke dur s'éleva à 5 %.

11. *Exportation vers les pays du Plan Marshall (I)*
et les autres pays (II)

Matière		1948	1949	Différence
Coke	I	83 000	446 000	+ 363 000
	II	10 000	80 000	+ 70 000
Coke-Breeze	I	15 000	5 000	+ 35 000
	II	3 000	1 000	— 2 000
Agglomérés	I	110 000	201 000	+ 91 000
	II	92 000	173 000	+ 81 000
Total	I	208 000	697 000	+ 489 000
	II	105 000	254 000	+ 149 000
Total de tous les pays		313 000	951 000	+ 638 000

Bilan financier

Le bilan général s'établit comme ci-dessous pour les trois années 1948/50 (en millions de livres sterling) :

12 *Profits d'exploitation*

	1948	1949	1950
Houillères	+ 16,2	+ 29,4	+ 24,2
Sous-produits ⁴⁹	+ 1,3	+ 1,7	+ 2,3
Autres revenus			
(intérêts bancaires déduits) . .	+ 0,6	— 0,1	— 0,2
Indemnités	— 0,8	— 4,8	— 0,7
Impôts	—	— 3,5	— 2,5
Redevances à la Couronne	— 15,6	— 13,2	— 14,5
Total	+ 1,7	+ 9,5	+ 8,3

⁴⁹ sous-produits : coke	+ 0,711	+ 1,095	—
briques et agglomérés	+ 0,294	+ 0,419	—
divers	+ 0,295	+ 0,186	—

De cette façon, la dette considérable des charbonnages à la fin de l'exercice 1947 (£ 23,5 millions) a été ramenée à 21,8 ; 12,3 et 4 millions à la fin des années 1948, 1949 et 1950, respectivement.

Trafic et exportation

Lors du plan économique du gouvernement pour 1949, on avait prévu une consommation intérieure de 198 à 200 millions de tonnes et l'exportation de 17 à 20 millions, soit un total de 215 à 220 millions de tonnes.

La production atteignit le minimum prévu, 215 millions, mais non pas la consommation : 196 millions, au lieu de 198, grâce au temps favorable. Il restait 19 millions de tonnes pour l'exportation, c'était un record.

13. Comparaison entre la production en 1948 et 1949

(en millions de tonnes)

A)

	1948	1949
Production du sous-sol	197,65	202,68
Production de surface	10,42	12,24
Importation	0,08	—
Stock au début de l'année :		
a) distribué	16,36	14,57
b) houillères	1,18	1,40
Total	225,69	230,89

B)

Consommation intérieure	193,78	195,69
(l'exportation est tombée, en 1950, à 16,858)		
Exportation et soutes	15,94	18,96
Stock à la fin de l'année :		
a) distribué	14,57	14,71
b) houillères	1,40	1,53
	225,69	230,89

14. *La consommation intérieure se répartit comme ci-dessous :*

Consommé par :	1948	1949	Différence
Stations d'énergie	28,77	30,09	+ 4,59 %
Usines à gaz	24,60	25,38	+ 3,17
Chemins de fer	14,58	14,77	+ 1,30
Coke industriel	22,31	22,56	+ 1,12
Industries du fer et de l'acier .	8,67	8,40	— 3,11
Industries des machines . . .	3,51	3,57	+ 1,71
Industries autres	30,34	31,03	+ 2,27
Ménages	31,86	30,90	— 3,01
Mines	16,30	15,70	— 3,68
Divers	12,84	13,29	+ 3,50
Total ⁵⁰	193,78	195,69	+ 0,99

Moyens de transport

Le transport du charbon s'est effectué comme suit en 1948 et 1949 (mille t.) par :

15. *Transport*

	1948	1949
Chemin de fer, lignes principales . . .	149 116,3	157 112,7
Chemin de fer, lignes privées	9 767,1	10 232,2
Canal	3 789,1	3 807,0
Route	20 769,6	20 812,4
Autres	6 925,8	6 687,7
	190 367,9	198 652,0

⁵⁰ Pour plus de détails en ce qui concerne la consommation intérieure, v. le chapitre III du rapport officiel du N.C.B. pour 1949. Il y a encore des restrictions qualificatives et quantitatives pour la fourniture du combustible aux ménages, mais plus de liberté quant au choix du fournisseur.

Main-d'œuvre

Dans une industrie vitale comme les charbonnages, le problème de la main-d'œuvre et du personnel est très important. Chaque année, on doit recruter des hommes, les former au travail dans les mines ou les instruire pour les bureaux ; il faut aussi prévoir un enseignement complémentaire et un avancement pour les travailleurs donnant satisfaction. Les conditions d'emploi reviennent continuellement en discussion avec les Trade-Unions.

L'exode incessant des mineurs constitue un autre problème. Il y a toujours des hommes qui quittent les houillères. Quant à ceux qui travaillent, ils perdent beaucoup de temps en raison des conflits du travail, des grèves, des disputes, etc.

16. Tableau du recrutement et des pertes d'effectif

	1946	1947	1948	1949
A. Recrutement :				
Adultes de moins de 18 ans .	12 691	14 654	10 990	14 155
Ex-mineurs de l'armée . . .	27 862	12 255	4 428	1 118
Ex-mineurs des autres industries	19 817	28 960	18 788	12 841
Provenant des « Adult Residen- tial Centers »	4 835	15 865	18 001	6 144
Autres	7 615	22 456	21 471	17 861
Total	72 820	94 190	73 678	52 119
B. Pertes d'effectif :				
Maladies, retraites, décès . .	34 229	17 273	17 418	16 259
Renvois (18 à 50 ans)		3 786	4 921	8 190
Relâchés (avec l'accord du Mi- nistère du Travail ou du Service militaire)	42 789	29 198	25 927	18 319
Autres pertes		17 768	17 766	25 748
Total	77 018	68 025	66 032	68 516
Augmentation ou diminution . .	—4 198	+26 165	+ 7 856	—16 397

En 1949, le Board n'a pas pu augmenter la main-d'œuvre de plus de 10 000 unités. En revanche, il en a perdu encore 16 000 ; la perte a été supérieure à l'année précédente. Et 8 000 hommes ont dû être renvoyés pour négligence (4 900 l'année précédente).

On a évalué, nous l'avons déjà dit, à 1 800 000 tonnes la perte de production due à ces négligences. Par ailleurs, on a évalué à 1 543 000 tonnes la diminution de production en raison de disputes, conflits ; le total avait été de 1 620 000 t. en 1948 et 1 654 000 t. en 1947.

Pourquoi ce résultat désavantageux ? Un échec de la nationalisation ? Un mécontentement des ouvriers ? Nous le dirons plus loin, mais rappelons dès maintenant qu'un grand obstacle au recrutement se situe dans la pénurie de logements : 21 800 maisons en 1948 et 15 100 en 1949 furent construites pour les ouvriers, mais ce sont des chiffres encore bien insuffisants.

D'autre part, le Board a proposé au ministre d'annuler ou de modifier la règle de « Ring Fence », d'après laquelle un ouvrier qui a travaillé trois mois dans une mine, y est attaché et ne peut la quitter ou en être renvoyé sans l'autorisation du ministère du Travail. Peut-être, déclare le Board, beaucoup d'hommes travaillent-ils à contre-cœur dans les mines et serait-il possible de trouver des hommes plus dignes, au dehors...

Dépression de 1949

D'après les statistiques et les rapports, on constate que la situation de l'industrie charbonnière a été ascendante après la nationalisation. Chaque année a apporté une amélioration par rapport à l'année précédente, de telle sorte qu'on peut penser que la tendance des diagrammes, qui était défavorable à partir du début de la guerre 1914-1918, a changé ; toutefois, on ne peut pas faire de déduction valable sur la base des données de trois ans.

En regard de cet optimisme, on a constaté, dès la fin de 1948, un mécontentement inquiétant chez les mineurs, et il trouve son reflet statistique dans les courbes ascendantes d'absentéisme, de négligence, de conflits, des renvois, et dans la courbe descendante de l'effectif tout au long de l'année 1949.

N'oublions pas que ces ouvriers avaient voté au début de 1945 pour les travaillistes, dont le programme essentiel était la nationalisation des industries-clé. La nationalisation aurait-elle été un échec, du moins en ce qui concerne les mineurs et leurs conditions de vie et de travail ?

Pour aider le ministère des combustibles et de l'énergie à prendre les mesures nécessaires contre cette attitude ouvrière, les services du Parti entreprirent une enquête auprès des mineurs ; il fallait connaître leur opinion et leurs critiques quant au système d'exploitation des mines et aux services du N.C.B. La Fabian Society, société des publications travaillistes, publia un rapport sur la base de 38 questions posées aux ouvriers.

Margaret Cole, qui analyse les réponses à ce questionnaire⁵¹, remarque que l'origine de ce mécontentement remonte à la dispute de Grimethorpe, à la fin de 1947, qui fut le premier conflit sérieux après la nationalisation. Elle écrit : « Pendant quelque temps, il parut que toutes choses allaient très bien : les relations de travail étaient très satisfaisantes... ; l'industrie semblait en état d'adopter la semaine de 5 jours à partir de mai et de payer le minimum de 15 sh. par semaine, avant la fin de l'année, aux ouvriers du sous-sol. Mais, le conflit de Grimethorpe, traîné en longueur, éveilla l'attention publique ; il révéla que les choses n'allaient pas si bien. Dès lors, à la fin de 1947 et tout au long de 1948, une foule de conflits locaux, une augmentation des absences et une extraction toujours inférieure aux prévisions troublèrent les milieux intéressés ; les commentaires de la presse s'en firent l'écho et les adversaires proclamèrent « l'échec de la nationalisation ».

D'après le rapport de la Fabian Society, le mécontentement⁵² concernant les Boards avait trait notamment aux points suivants :

a) *Dans les Boards*

D'abord, les mineurs trouvent — ou ont entendu dire — que dans les Boards, il y a trop d'anciens propriétaires de mines, qui

⁵¹ « Miners and the Board », London, mai 1949.

⁵² Idem, p. 5 et suivantes, ainsi que les phrases entre guillemets suivantes. Nous verrons, dans la conclusion, l'effet anti-travailliste de cette campagne, en vue d'empêcher d'autres nationalisations.

furent toujours hostiles à la nationalisation, et le restent ; dès lors, ils ne feront pas les efforts nécessaires pour en assurer le succès ; c'était une opinion exprimée surtout par un conseiller d'un village de mineurs.

Secondement, ils sont mécontents de ne pas avoir accès aux Boards ; ils demandent qu'on y appelle « plus d'hommes habiles, sortis de leurs rangs par leur mérite et qui ne sont pas « peints » par l'ancien régime. Chose remarquable : 75 % ont répondu affirmativement à la question : « Les ouvriers doivent-ils être directement représentés dans les Boards ? »

b) *Dans le personnel*

Les critiques atteignent également le personnel et les cadres administratifs. Dans une proportion de 95,5 %, les mineurs affirment qu'il y a, à leur avis, des postes inutiles, assistants, inspecteurs, etc., des hommes qui « recueillent des questionnaires au lieu de salir leurs mains dans la production directe ». Beaucoup de ces postes sont créés pour les anciens officiers des mines, mais non pas en raison de leur compétence ; il existe une politique de « favoritisme »..., elle augmente les frais administratifs ⁵³.

c) *Nationalisation*

La nationalisation, elle-même, n'a pas satisfait le rêve des ouvriers. Après avoir lutté pour elle, ils sont déçus du résultat, et quelques-uns reprochent au gouvernement d'avoir oublié les ouvriers, une fois la nationalisation effectuée.

Chez les ouvriers, 74,25 % pensent que les chefs immédiats cherchent à « agacer » les mineurs contre le Board et le gouvernement. Tous demandent que les comités consultatifs des ouvriers de chaque « area » aient plus d'influence.

Par ailleurs, 65 % ont répondu que les ouvriers n'ont pas été consultés sur les plans et la réorganisation. Ils se trouvent vague-

⁵³ En fait, les frais d'administration n'ont augmenté que de 1 d. par tonne sur 1 sh. 2 d. en 1946, en dépit des nouveaux services médicaux, scientifiques, d'entraînement, etc.

ment informés de la politique générale, mais jamais dans les détails nécessaires ; parfois, ils en sont à se demander pourquoi certains hommes sont occupés à telle ou telle fonction. Et ces hommes-là n'en connaissent pas la raison. Il y a donc insuffisance complète d'information et manque de contact absolu avec les « high ups » !

d) *Production*

Sur les facteurs concernant la baisse de la production, les réponses sont plus divergentes ; elles traitent, par exemple, de « l'absentéisme », de la taxe sur le revenu ou se prononcent sur la « fatigue naturelle, le sport, etc. On est d'accord sur le développement de l'éducation comme remède au mal ; 43,9 % repoussent toute responsabilité personnelle des ouvriers quant à la diminution de la production.

* * *

Dans les mesures prises au sein des houillères, on a prêté attention aux critiques soulevées : on a davantage tenu compte des comités consultatifs, supprimé quelques postes d'inspecteurs, d'assistants, etc. ; mais, une campagne de propagande et de renseignements auprès des ouvriers a surtout cherché à leur démontrer qu'on ne peut pas attendre de résultats « miraculeux » de la nationalisation d'une industrie en décadence continue de 1914 à 1946 ; que la nationalisation a sauvé l'industrie, que les mineurs ont obtenu un statut plus avantageux et enfin qu'ils ne doivent pas se laisser leurrer par la propagande des adversaires politiques.

Les mesures gouvernementales ne furent pas inutiles et les résultats de 1949 ne furent nullement désespérés.

La situation générale

Rappelons que le mécontentement ouvrier des mines nationalisées coïncide avec une balance défavorable du commerce extérieur, du déficit du dollar dans toute la zone de la livre sterling et de l'exode des devises vers la zone dollar. Les marchandises anglaises se trouvent dans une phase de pénurie aiguë de marché... Cette

situation critique, développée par l'opposition, oblige le gouvernement à prendre des décisions rigoureuses : les rationnements ne sont pas encore abolis, quatre ans après la guerre ; la plupart des prix sont sous un contrôle rigide ; les efforts les plus grands sont consentis pour développer le commerce extérieur. Nous savons que ces mesures aboutirent, enfin, vers la fin de 1949, à la dévaluation de la livre sterling, laquelle amena une dévaluation parallèle dans toute la zone sterling. Cette mesure hardie du Chancelier de l'Echiquier avait pour but de faciliter les échanges entre pays de la zone et d'empêcher l'exode de l'or vers la zone dollar.

Il faut remarquer que la responsabilité de cette situation n'incombe pas complètement à la gestion des mines, mais qu'elle est une réaction à la situation générale de l'économie nationale ⁵⁴.

⁵⁴ Cependant, le professeur Ely Devons, dans son analyse « British Industrial Production » (publ. Lloyd Bank Rev. Londres, Avril 1950) sur l'économie nationale en 1949, par rapport aux années précédentes et à la période d'avant-guerre, donne une idée optimiste de la situation industrielle du pays et des progrès réalisés. La production générale a été de 30 % plus élevée qu'avant la guerre ; sur la base de 1946 (= 100), elle s'établit, comme ci-dessous, dans les années suivantes (par. Central Statistical Office) :

Année	Total	I	II	III	IV
1947	108	102	109	111	103
1948	126	114	118	122	119
1949	135	119	138	129	129

- I. Extraction des mines
- II. Fabrications industrielles
- III. Bâtiments
- IV. Services de l'eau, électricité et gaz

Emploi dans les industries (1946 = 100)

Année	Total	I	II	III	IV
1935	89	96	89	103	88
1937	101	105	102	105	99
1939	104	108	104	111	101
1947	108	103	108	114	111
1948	110	104	110	116	115
1949	112	104	112	116	119

L'investissement des capitaux s'est élevé à près de £ 2000 millions, soit 80 à 100 millions de plus qu'en 1948.

Conseils de conciliation

Nous avons déjà signalé les pertes de temps et, par conséquent, les pertes de production causées par les querelles et conflits du travail.

Pour y remédier, le Board a constitué, d'accord avec les syndicats ouvriers, des conseils de conciliation.

Par exemple, pour les établissements de briquettes et d'agglomérés, les syndicats étaient les suivants : N.U.M. (National Union of Mineworkers), T.G.W.U. (Transport & General Workers' Union) et N.U.G.M.W. (National Union of General & Municipal Workers).

Il fut décidé de constituer un « National Joint Council » de 16 membres, désignés comme suit : 8 par le Board, 3 par la N.U.M., 3 par la T.G.W.U. et 2 par la N.U.G.M.W. Lorsque, dans un différend, les huit représentants des Unions n'arrivaient pas à s'accorder avec ceux du Board, ce différend était soumis à l'arbitrage. En cas de désaccord sur le choix de l'arbitre, celui-ci se trouvait désigné par le ministre. Toutefois, la partie mécontente de l'arbitrage pouvait encore demander le renvoi du cas devant la Cour industrielle.

D'autre part, un Divisional Joint Conciliation Board pouvait également être constitué dans chaque secteur, si cela était jugé nécessaire ; ce fut le cas pour le South Wales en décembre 1949.

Dans le courant de 1949, le N.J.C. se réunit à trois reprises pour discuter des conditions d'emploi et du salaire minimum ; il ne fut pas nécessaire de recourir à l'arbitrage.

Sur le même modèle, on connaît des conseils de conciliation pour les ouvriers des houillères ; ils s'appellent « Joint National Negotiating Committee » et « District Conciliation Boards ».

Fonds et statuts

Conformément à la demande des ouvriers, le Board et l'Union s'accordèrent sur la création de Fonds particuliers pour couvrir les accidents ; chacune des parties versa une contribution de £ 25 000 au début et de près de 60 000 annuellement, par la suite.

En 1949, les deux parties fixèrent les salaires de vacances de £ 6/5 sh. à £ 7/10 sh. Mais, le Board refusa une seconde semaine

de vacances payées, qui eût coûté aux houillères £12 millions, dont 5 millions de salaires.

Une autre discussion inquiétante pendant 1949 concernait le charbon livré gratuitement, ou à bon marché, aux ouvriers. La discussion commença avec la réclamation des ouvriers du Lancashire et du Cumberland qui ne recevaient jamais de « Concessionary Coal », alors que c'était le cas dans d'autres houillères. La dispute s'aggrava et les différents comités et conseils régionaux et nationaux s'en mêlèrent, les uns après les autres. Le Board s'opposait à ces livraisons, en raison de leur influence sur les prix de revient. Enfin, le Board proposa à l'Union un plan de contribution selon les charges qu'entraînaient ces livraisons. Ce plan, qui ramenait pour lui le déficit de £ 140 000, n'était pas encore définitivement approuvé à la fin de 1950.

D'autres problèmes de moindre importance⁵⁵, du reste comme celui des salaires minima des ouvriers des machines à bobinage⁵⁶, furent résolus par le National Reference Tribunal, sous la présidence de Lord Porter.

Pour l'instruction et la formation des ouvriers, nous rappelons sommairement qu'en attendant la création des écoles particulières, le N.C.B. accueille, chaque année, 15 000 jeunes gens de 15 ans aux cours spéciaux. Après une année d'études communes, on procède à la sélection de 200 personnes aux cours de perfectionnement (technique de l'extraction, surveillance technique et mécanique des mines et de l'électricité) qui durent 6 ans et 3000 autres pour les initier aux fonctions de contremaître (8 ans) ou d'agent d'affaires (5 ans).

⁵⁵ Pour plus de détails, v. le ch. IV, du rapport officiel de 1949.

⁵⁶ Fixés à 21 sh. 10.

PLAN DE REDRESSEMENT

Au delà des reconstructions et des mécanisations urgentes, les trois premières années de la nationalisation permirent d'établir un plan à long terme de redressement de l'industrie. Ce plan s'étend de la période allant de 1950 à 1965, et il nécessita des études préparatoires approfondies, des estimations sur la production, le rendement, l'exportation, la consommation intérieure, des recherches techniques pour chacune des mines, le calcul du prix de revient pour tous niveaux de l'extraction, et suivant la mécanisation plus ou moins poussée, etc.

Ce plan, une fois approuvé par le ministre, comme l'exige la loi de nationalisation, ne reste pas nécessairement immuable et figé. Au contraire, on le remarque au fur et à mesure de l'avancement des travaux, il subira les modifications dictées par l'expérience, toujours en collaboration avec les organisations compétentes. N'oublions pas que la réalisation de ce plan impose des sacrifices au peuple et aux ouvriers qui ne peuvent dépasser certaines limites, dans un pays aux institutions démocratiques et libérales.

C'est pour cela qu'on ne devait pas s'attendre à un progrès continu, obtenu à n'importe quel prix. Logiquement, on pouvait, au contraire, prévoir des phases descendantes et ascendantes. C'est le résultat final, la tendance générale qui doit être positive. Ces phases alternatives sont presque inévitables, parce que ce plan ne peut exercer ses effets que sur le secteur nationalisé, qui ne comprend que 20 % de l'économie nationale⁵⁷ et ne s'applique qu'à 10 % des ouvriers anglais, soit à environ 2 millions d'hommes et de femmes⁵⁸.

⁵⁷ « How far Britain has nationalised » par l'ex-officier du Ministère du commerce, Louis Domertzky, publ. : Freedom & Union, avril 1950, p. 10 et ss.

⁵⁸ Ibid. Ces deux millions se répartissent comme ci-dessous : charbonnages, 770 ; transports 1000, électricité 157,h ; Gaz 131,2 (en milliers).

Si l'on ne veut pas admettre les moindres modifications des plans du secteur public, pour s'adapter aux circonstances, il faut alors envisager la suppression totale du secteur privé, c'est-à-dire la socialisation complète de l'industrie et du commerce, autrement dit l'étatisation intégrale, telle qu'on la trouve en Tchécoslovaquie et en Yougoslavie.

Traits du plan

Le but principal de ce « plan de 15 ans » est de développer la production, d'en améliorer la qualité, tout en arrivant à une diminution des prix. C'est une tâche énorme : l'industrie charbonnière est vieille, et plus on descend dans les mines, moins l'extraction est facile et rémunératrice. Les gisements deviennent souvent plus minces et sont de moindre qualité.

I. Investissement

On évalue à £ 635 millions l'investissement nécessaire pour ces 15 ans, dont 115 pour la fabrication des sous-produits. Jusqu'ici, les charbonnages ne constituent que 4,5 % du revenu national, mais ils sont la source principale de l'énergie du pays (90 %) directement ou indirectement.

Sur chaque 20 sh. de production nationale, 16 sh. servent aux besoins et 4 sh. sont réinvestis dans la production, dont 1/50 dans les houillères. Quelle proportion modeste pour la source principale de l'énergie nationale !

II — Production

L'exécution du plan doit être assumée par des administrations locales. De 950 houillères, actuellement en exploitation, 250 seront reconstruites et devront fournir, dans les cinq dernières années du plan (1960-65), 70 % de la production totale, estimée à 240 millions

de tonnes. Une cinquantaine de houillères et de mines nouvelles couvriront 10 % de la production et 250 houillères, restant dans leur état actuel, en assureront 20 %.

Il en découle que, selon les prévisions du Plan, d'ici à 1965, 350 à 400 puits, qui produisent actuellement 50 millions de tonnes, perdront leur existence indépendante : 90 (22 millions de tonnes) seront probablement absorbés selon les projets de concentration et de reconstruction. Les autres, de petits puits, se trouveront vraisemblablement épuisés ou, du moins, leur production ne comptera plus guère, économiquement parlant.

III — *Main-d'œuvre*

Au terme du Plan, la main-d'œuvre doit être réduite de 80 000 unités, ce qui n'empêchera pas la production d'atteindre 120 % du chiffre actuel. On escompte de ces mesures une économie de 7 sh. par tonne (d'après les prix du milieu de 1949). L'augmentation de la production n'est pas générale. Une diminution est prévue dans quelques régions, par exemple le Lancashire, le « Central Scotland », West-Durham, etc.

On a évalué la production, les investissements et la main-d'œuvre comme ci-dessous ; pour chacune des huit régions charbonnières⁵⁹. Répétons que les faits peuvent amener certaines modifications. Le Plan n'est pas « rigide et statique », disent les planificateurs. Il est complété par des projets techniques dans lesquels il est tenu compte des conclusions du rapport Reid⁶⁰.

Comme l'extraction est plus économique dans quelques mines et la qualité supérieure dans quelques autres, on a réparti les investissements d'après ces trois facteurs : augmentation de la quantité, meilleure qualité et abaissement du prix.

⁵⁹ Pour les détails dans chaque région, v. Plan for Coal, publ. NCB, octobre 1950.

⁶⁰ Ibid., Technical Appendix, I, II, III et IV.

17. Production, investissement et main-d'œuvre des régions

Régions	Production annuelle millions de tonnes			Capital	Houillères nouves		Recons- truction		Main-d'œuvre		Différence 0/0
	Prévisions 1961-1965	Production 1949	%		50-65 millions	Sous-sol Surface	Importante	Ordinaire	1960-65 estimation	Milieu de 1950	
Scottish Div.	30,6	23,8	29	64,3	9	38	4	32	75 800	81 900	— 7
Northern D.	15,1	12,8	18	30,6	1	—	9	7	39 700	48 500	— 18
Durham D.	27,0	26,4	2	54,0	—	4	8	19	80 100	108 400	— 26
N. East. Dm.	50,5	42,1	20	72,0	2	—	17	41	128 300	135 600	— 5
N. West D.	14,2	14,4	2	33,3	—	5	4	14	45 100	57 700	— 22
E. Midl. D.	47,5	39,1	21	79,0	2	6	12	34	88 700	95 800	— 7
W. Midl. D.	19,9	18,3	9	41,7	1	—	7	16	50 600	56 200	— 10
S. W. D. . .	32,7	24,2	35	102,7	7	—	3	29	102 200	108 000	— 5
S. E. D. . .	2,5	1,6	56	9,0	—	—	3	—	7 600	6 000	+ 27
Gde-Bretagne	240	202,7		486,6	22	53	67	192	618 100	625 100 ¹	— 11

IV — Vente

En fin de compte, le Board estime qu'il pourra offrir, au marché, entre 230 et 250 millions de tonnes par an, dans la période de 1960 à 1965. Comparons cette quantité à celle de 1938: 227 millions de tonnes, ou à la production actuelle : 204 millions de tonnes. Cette production de 240 millions, en moyenne, doit être répartie entre le pays et l'étranger. Pour atteindre ce niveau, il faut employer le capital d'investissement de £ 520 millions, de façon que la production augmente, d'une part, et le prix de revient baisse, de l'autre.

¹ La politique actuelle du Board ne vise pas à la réduction de la main-d'œuvre, à cause de la difficulté de recrutement des jeunes gens et les prévisions de mise à la retraite des ouvriers âgés.

V — Répartition

Ce capital n'est pas également réparti entre les différentes houillères ou entre les différentes années : il y a plus d'investissements pour les houillères moins rentables et pour les années prochaines et vice-versa. La répartition moyenne des investissements pour chaque tonne de production varie de 2 à 6 £, et dans le temps, comme ci-dessous.

18. *Tableau de répartition de capital*

Période	Somme totale £ millions	Moyenne annuelle £ millions
1950	. . . 30	30
1951-1955	. . . 190	38
1956-1960	. . . 160	32
1961-1965	. . . 140	28
Total	520 (1)	32

VI — Demande

Face à la production, la demande est évaluée, pour la période de 1960 à 1965, à 240 millions de tonnes annuellement — toute la demande intérieure et extérieure —, avec une marge d'erreur positive ou négative, de 10 millions de tonnes. Il y a donc accord avec la moyenne de la production estimée.

La demande intérieure occupera toujours la place la plus importante, environ 205 à 215 millions de tonnes, malgré les facteurs négatifs, comme celui de la concurrence du pétrole.

¹ Cette somme est consacrée aux houillères, £ 115 millions allant aux sous-produits.

Pour les détails de chaque région, v. Plan for Coal.

19. *Indice de la production (A) et consommation (B) industrielle du charbon (en millions de tonnes)*

Année	A	B
1946	100	126,4
1947	108	123,9
1948	121	132,8
1949	129	135,8
1950	140	140,0

20. *Demande des différentes classes de consommateurs*

A. Fabriques de gaz et de coke.

B. Ménage, électricité, chemins de fer, industries générales.

C. Houillères.

	1938	1949	1961-65
A	38,2	47,9	56- 58
B	126,0	132,1	138-145
C	16,5	15,7	11- 12
Total	180,7	195,7	205-215

21. *Distribution de la demande (en millions de tonnes)*

	1938	1949	1960-65
Intérieur	180,7	195,7	205-215
Exportation	35,8	13,9	25- 35
Soutes	10,5	5,0	
Total	227,0	214,6	230-250

Notons ici que les estimations sont plutôt « conjoncturales » pour le marché extérieur, qui a été très variable : 21 millions t. en 1921, 98 en 1923, 77 en 1929 et 52 en 1937. Dans cette fluctuation, le prix est un facteur considérable, en raison de la compétition étrangère.

Quant au marché intérieur, il est plus stable, mais dépend cependant de la production et de la consommation du gaz et de l'électri-

cité, dont il sera parlé dans les chapitres suivants. Ces faits montrent combien il est difficile de faire des prévisions et d'attendre d'un Plan qu'il se réalise avec une exactitude mathématique.

A la fin de ce chapitre, nous reproduisons les « six points » que Ridley, économiste travailliste, a présentés en réponse au « what Labor will do », ainsi que les six causes auxquelles il attribue la décadence de l'industrie charbonnière britannique ⁶¹. C'est la conclusion de nos explications :

1) Développement et progrès de l'industrie dans l'intérêt de la nation ;

2) élimination totale de la concurrence intérieure dans la distribution et la vente. Il s'ensuivra que les différences du prix du charbon ⁶² seront atténuées au profit d'une amélioration de la vie des ouvriers et de leurs familles ;

3) intensification des mesures de sécurité : près de 1000 mineurs étaient victimes d'accidents chaque année ; la rivalité des compagnies ne permettait pas d'établir des installations de protection suffisantes ;

4) Emploi de méthodes scientifiques plus poussées pour l'extraction du pétrole et des autres produits tirés de la houille ; encouragement donné aux recherches scientifiques ;

5) en ce qui concerne l'exportation du charbon, prix et tonnages à planifier ;

6) développement des mesures conduisant à l'amélioration de la vie des ouvriers et de leur bien-être.

⁶¹ George Ridley, M. P. : « Labor's Policy For Coal & Power », p. 7, 10. Il résume comme suit les cinq causes auxquelles il attribue la décadence de l'industrie charbonnières : 1) l'occupation de la Ruhr par la France et la livraison du charbon allemand aux Italiens, selon le traité de Versailles ; 2) le développement de l'extraction du charbon dans les autres pays, anciens clients de l'Angleterre ; 3) le développement de l'énergie hydro-électrique par quelques Etats européens comme l'Italie ; 4) l'invention des appareils à rendement fort qui diminuent l'usage du charbon dans les ménages ; 5) le charbon n'est plus la source principale de l'énergie, l'électricité lui fait une forte concurrence et le pétrole le dépasse, surtout dans la marine ; Royal Navy, 200 000 t. de charbon en 1913 et 300 000 en 1936.

⁶² Vendu 20 sh par t. sur le carreau des mines et, dans le commerce de détail, jusqu'à 55 !

CHAPITRE II

INDUSTRIE DU GAZ

Si nous en venons à parler de l'industrie du gaz, après l'avoir fait pour les charbonnages, ce n'est pas à cause de sa nationalisation ultérieure, après celle des houillères, mais parce que cette industrie, dont la création remonte au début de l'autre siècle, a constitué la seconde source d'énergie du pays et qu'aujourd'hui encore, au milieu du XX^e siècle, elle joue un rôle de premier ordre dans l'économie nationale, grâce aussi à la fabrication de ses sous-produits (coke, goudron, kérosène, etc.). Pour en mesurer l'importance, il suffit de se référer aux données de la statistique.

D'après les indications du ministère du Travail pour 1937-1938, chaque famille ouvrière citadine dépense 6 sh. 5 d. par semaine, de combustible et d'énergie. On constate que le gaz vient à cet égard après le charbon :

Charbon	3 sh. 2 d.	49,3 %
Gaz	1 5 1/2	22,7
Electricité	— 11 3/4	15,3
Coke	— 1	1,3
Divers ¹	— 8 3/4	11,4
Total	6 sh 5	100 %

Les abonnements au gaz ont constitué presque 23 % des dépenses, à savoir £ 39 millions sur le total de £ 192 millions en 1938 (charbon 105, électricité 33, énergie autre 15) ².

¹ Les autres combustibles : pétrole, bois, bougie, allumettes, etc.

² Joan Mitchell : « The British Gas Industry ». Ch. 1. Cette proportion change un peu dans les classes de la population dont le revenu annuel s'élève entre £ 250 et 500 : 25 % pour le gaz et le coke et 25 % pour l'électricité. Pour les revenus au-dessus de £ 700 ; 33 % et 25 %.

Notons que l'industrie du gaz est un des plus importants clients des charbonnages, dont il absorbe environ 10 ou 11 % de la production (21 millions de tonnes).

Historique

On connaît l'usage du gaz depuis 1650. Pour la première fois, en 1792, un industriel, William Murdoch, de la Société Steam Engine, l'employa pour éclairer sa maison. A la fin du siècle, on voyait des lampes à gaz à l'entrée des bureaux de police de Manchester. En 1812, une société, London Gas Light & Coke Co, se constitua pour la fabrication d'« air inflammable » et sa distribution par tuyaux pour l'éclairage des rues et des maisons.

Un peu plus tard, à Londres et en province, d'autres compagnies se formèrent pour la fabrication du gaz (selon différents procédés) et de ses sous-produits. Leurs débuts furent pénibles et agités, car au-delà de la concurrence entre compagnies elles-mêmes, il existait une forte rivalité des fabriques de bougies et de lampes à huile. De plus, les procédés de fabrication du gaz étaient encore primitifs et de nombreux conflits surgissaient avec les usagers quant à la consommation, en raison de l'absence de compteurs à gaz.

Malgré ces difficultés et ces luttes, les industriels des deux siècles passés développèrent les industries du gaz, après des luttes souvent épuisantes, entraînant de grosses pertes matérielles, difficultés qui n'ont été surmontées que grâce à beaucoup de persévérance et d'énergie.

Mais, après l'invention du compteur à gaz et la découverte de procédés comportant moins de danger, l'industrie du gaz l'emporta sur ses rivales, et le nombre des entreprises dépassa de 200 le chiffre de 1830, surtout qu'à partir de 1838, les autorités locales s'intéressèrent à l'éclairage public par le gaz.

Au milieu du siècle dernier, les compagnies assuraient l'éclairage des rues, des maisons aisées et des locaux publics. Elle s'efforcèrent de supprimer la compétition entre elles et même d'aboutir à des monopoles.

Le législateur enregistra cette tendance. Les lois donnèrent le monopole de la fabrication du gaz, dans chaque « area », à une

seule société, mais, en revanche, elles voulurent aussi protéger les intérêts des usagers en limitant les dividendes des actionnaires des compagnies.

Les « Gas Works Clauses Acts » furent adoptés en 1847 et 1871, et les dividendes fixés à 10 %, au maximum, avec droit donné au tribunal des Assises d'ordonner la réduction du prix du gaz lorsqu'il l'estimerait excessif.

Une nouvelle étape dans l'histoire du gaz commence en 1882. D'après les statistiques établies par le « Board of Trade », 500 sociétés reconnues avaient, à cette époque, investi £ 50 millions dans leurs entreprises et fournissaient, au total, 67 milliards de pieds cubes : les municipalités avaient fourni le tiers de cette quantité.

Malgré l'invention des dynamos électriques, la construction des usines d'électricité, qui datent de la même époque, et même le vote par le Parlement de l'« Electric Lighting Act » (1882), les progrès techniques réalisés par l'industrie du gaz et de ses applications maintinrent sa prospérité qui dura bel et bien jusqu'au début de la guerre 1914-1918. Le tableau ci-dessous en administre la preuve :

20. *Nombre de producteurs, de consommateurs et volume
du gaz vendu*

Année	Sociétés	Total du gaz vendu par an en millions de pieds ³ *	Equivalent approx. en millions therm.	Nombre de consommateurs
1882	500	66 614	333	1 972 000
1892	614	102 835	514	2 417 000
1902	710	147 732	739	4 071 000
1912	826	198 923	995	6 876 000

* 1 pied cube (cubic foot) = 0,028214 mètre cube.

La loi de 1871 prévoyait d'autres mesures, par exemple l'interdiction d'émissions nouvelles de capital sans autorisation du Parlement. A partir de 1875, on adopta une échelle mobile pour l'éta-

blissement des prix et dividendes, au lieu du système des maxima en vigueur depuis 1845. D'après ce nouveau système, le prix moyen fixé, 3 sh/9 par mille pieds cubes, doit être augmenté ou diminué suivant la diminution ou l'augmentation du dividende : 1 denier sur le prix de 5 sh. pour chaque £ 100 par an ³.

D'autres mesures, en ce qui concerne la qualité, la pureté et la pression du gaz furent encore prescrites. Ces règlements se modifiaient de temps à autre ⁴.

Au début de ce siècle encore, le développement de l'industrie s'est poursuivie surtout dans le domaine des produits annexes : coke, goudron, colorants d'aniline, etc. La technique plus poussée assura le développement de l'emploi du coke et révéla l'importance du goudron, ainsi que d'autres sous-produits. Ces progrès étaient si rapides que les dispositions réglementaires retardaient toujours sur les faits ; on pouvait dire que le « consommateur était mieux protégé par la compétition existante que par les règlements » ⁵.

La guerre 1914-1918 arrêta l'essor de cette industrie, mais celle-ci joua quand même un rôle considérable dans les besoins ménagers de la population, ainsi que pour ceux de la guerre ; mais, cette dernière fit surgir des difficultés nouvelles : tout d'abord, l'augmentation ininterrompue des frais généraux, puis la pénurie du charbon, qui ne permettait plus guère aux producteurs de fournir le gaz de la qualité prévue par les règlements, et dont le pouvoir d'éclairage était encore diminué par l'extraction de son benzène. La situation s'améliora grâce à l'intervention du manchon à gaz : la lumière ne dépendait plus de la luminosité du gaz, mais de son pouvoir de porter le manchon à l'incandescence.

La période d'entre deux guerres fut marquée, pour l'industrie du gaz, par le « Gas Regulation Act », de 1920, dans lequel on revisa tous les règlements concernant la production et la consommation. La modification la plus importante fut le remplacement du système du pied-cube par celui du therm, d'une conception plus moderne :

³ Ministry of Fuel & Power : « The Gas Industry » (Report, Cmd. 6699), p. 9.

⁴ Voir dans le chapitre de la législation des détails intéressants, mais qui sortent du cadre de cette étude.

⁵ G. Gole : « Fuel & Power », p. 4.

un therm vaut 100 000 « British Thermal Units » et chaque B.Th.U est la quantité de chaleur nécessaire pour élever la température d'une livre d'eau pure de 60 à 61 degrés Fahrenheit ⁶.

Mais, l'évolution ascendante de l'industrie du gaz au cours de cette période fut beaucoup plus lente qu'avant l'autre guerre, car malgré toutes les innovations apportées dans les instruments à gaz et dans l'emploi de celui-ci, l'électricité se faisait prédominante. Grâce à l'aide du gouvernement qui facilita la gestion des entreprises, notamment en assouplissant la législation, surtout pendant la grande crise de 1929-1933, grâce aux efforts des industriels eux-mêmes pour intensifier, par des méthodes nouvelles, la vente et l'emploi du gaz, comme aussi en créant des Holding Compagnies en vue de la concentration de la gestion, l'industrie du gaz put maintenir ses positions jusqu'à la veille de la guerre, alors que se manifestait la décadence continue de l'industrie charbonnière (v. chapitre précédent).

Voici quelques indications sur l'évolution de l'industrie du gaz entre les deux guerres et la position de celle-ci à la veille de la seconde ⁷.

⁶ Le système décimal ne serait-il pas encore mieux ?

⁷ Ministry of Fuel & Power : « The Gas Industry ».

22. *Vente et consommateurs des sociétés reconnues*

Années	Nombre de sociétés	Vente en millions de therms	%	Nombre de consommateurs	Hausse de la consommation
1920	798	1177	100	7 448 000	100 %
1925	781	1329	112,9	8 200 000	110,1
1930	767	1383	123,2	9 344 000	125,4
1935	718	1405	125,7	10 517 000	141,2
1938	703	1494	127,0	11 215 000 (*)	150,6

(*) Près de 80 % des familles britanniques.

23. *Capitaux d'investissement dans les sociétés reconnues*

Années	Nombre de sociétés privées	Total du capital d'investissement	Nbre des sociétés munic.	Obligations nettes	Total des sociétés
1920	494	£ 100 484 000	304	£ 23 839 000	798
1925	465	109 336 000	316	29 226 000	781
1930	443	122 742 000	324	30 435 000	767
1935	409	140 100 000	309	26 811 000	718
1938	405	149 409 000	298	25 435 000	703

(*) Les plus importantes : Gas Light & Coke Co. (33,3)
 Birmingham Gas Co. (25,5)
 South Metropolitan Co. (8,0)
 Manchester (10,0)
 Stretford (3,8)
 Bristol Gas Co. (2,2)
 (en millions de therms)

Il est intéressant de noter la concentration continue de l'industrie, surtout entre sociétés privées. A remarquer que, dans cette période, l'industrie britannique du gaz occupait le deuxième rang, immédiatement après les Etats-Unis, dans l'échelle mondiale.

En 1935, le montant des ventes de gaz, d'après le rapport du « Board of Trade », s'élevait à £ 50 millions, celui du coke à 8,6, des autres sous-produits à 4,5 ; enfin des travaux effectués pour les consommateurs avaient exigé 3 millions. Ce total de 66,1 millions est réparti comme ci-dessous entre les différentes rubriques de dépenses : prix du charbon 18,3 millions, matières premières 7,3, salaires, 15,9, frais de gestion, surveillance, reconstructions, réparations, vente 12,8. Donc, un profit net de 11,8 millions de £.

A la veille de la guerre, l'industrie occupait 124 700 personnes, réparties dans 1086 entreprises (115 personnes en moyenne), dont 24 300 employés administratifs, secrétaires et techniciens et 49 200 (39 %) agents de distribution.

De ces 1086 entreprises, 293 appartenaient aux municipalités ; elles fournissaient 32 % de la production totale et possédaient £ 23,4 millions de revenu sur un total de 73,4 millions⁸.

Le Parlement a régulièrement modifié et retouché, de 1920 à 1930, les règlements concernant le gaz ; l'étude en est intéressante au point de vue de la juridiction économique⁹.

Le dernier événement fut la nomination d'une commission officielle, sous la présidence du fameux expert des entreprises économiques, Lord Sankey, pour étudier la situation de l'industrie gazière. Cette commission ne put qu'ébaucher son plan d'action. On était au seuil de la guerre.

Quand la guerre éclata, le gouvernement imposa son contrôle strict sur l'ensemble des industries-clé, y compris celle du gaz. La guerre provoqua la reprise des recherches techniques et chimiques déjà commencées pendant l'autre guerre : processus de la production du goudron ou du benzène de gaz, pour la fabrication de tri-

⁸ Ces chiffres représentent 98 % de l'industrie. Le reste de 2 % ne constitue pas une erreur considérable.

V. *British Gas Industry*, ch. 1.

⁹ *Ministry of Fuel & Power* : « *The Gas Industry* » ; ch. législation.

nitro-toluène ; production de sulfate d'ammoniaque, d'ammoniaque liquide ¹⁰.

Les sociétés privées, sous le contrôle gouvernemental, augmentèrent leurs ventes à cause de la pénurie de charbon, ventes qui, entre les deux guerres, avaient notablement baissé pour des causes diverses, notamment en raison de la concurrence de l'électricité, de l'accroissement du rendement des appareils à gaz, etc.

Ci-dessous, le tableau de l'augmentation de la vente des sociétés statutaires dans le pays (I) et dans la région de Londres (II) :

24. *Vente des sociétés reconnues pendant la guerre*

Année	I. Pays (millions th.)	II. Londres (millions th.)
1938	1494	485
1939	1487	462
1940	1433	394
1941	1513	387
1942	1626	421
1943	1656	418
1944	1737	414

Les dépenses des familles pour le gaz s'élevèrent de £ 44 millions en 1938 à 59 millions en 1944. Cette progression est due, pour une part, à l'augmentation des tarifs et, pour une autre, à la pénurie des combustibles solides (35 %).

Notons que les petites sociétés, généralement non reconnues ¹¹, produisaient moins de 25 % de la production totale, alors que leur

¹⁰ La production du coke de four s'éleva de 146 millions th. (1938) à 241 (1944), celle de benzine à 112,5 millions de gall. (1943), dont 65 % de coke de four et 35 de gaz ; celle de l'hydrogène à 1774 millions de pieds-cubes seulement dans 18 usines ; celle de goudron également, et il en fut tiré d'énormes quantités de créosote, etc.

V. « British Gas Industry ».

¹¹ Par sociétés « non reconnues » (Non Statuary), on désigne les sociétés pour lesquelles un projet spécial n'est pas approuvé par le gouvernement, ou par le Parlement, mais qu'autorisent les autorités locales dans le cadre de la réglementation générale.

nombre constitue presque 9/10 du total, à savoir 1047, à la fin de la guerre. Toutes ces sociétés souffrirent beaucoup des bombardements de l'ennemi, mais aussi de toutes les difficultés nées de la guerre : départ des jeunes ouvriers, pénurie de charbon, hausse des salaires et des frais généraux.

Le gouvernement imposa graduellement son contrôle sur le prix de vente du gaz (mai 1941), la main-d'œuvre, l'extension des services, la fusion de sociétés, les modifications de propriétés. En mars 1941, il décida l'interdiction de la publication des comptes et des bilans, jusqu'à la fin des hostilités.

Au cours même des hostilités, tous ces problèmes amenèrent les milieux intéressés à envisager une réorganisation de l'industrie après la guerre. La Fédération Britannique du Gaz soutenait l'association et des fusions de sociétés plus poussées, suivant les modèles d'avant-guerre. Elle publia, en 1943, le rapport de sa « Post War Commission », dans lequel on s'opposait radicalement à la nationalisation. Rappelons que déjà plusieurs grandes associations de production, notamment les principales, « British Commercial Gas Association » et « British Gas Federation », fusionnèrent pour constituer le « British Gas Council ».

En revanche, l'association des corporations municipales conseillait la municipalisation de l'industrie. La commission officielle du ministère du combustible et d'énergie, constituée vers les derniers jours du cabinet conservateur, et présidée par G. H. Heyworth, préconisait aussi, dans son rapport ¹², élaboré et publié après l'arrivée au pouvoir des travaillistes, la nationalisation pure et simple. Voyons-en les raisons.

Tout d'abord, la multiformité de la propriété et de la gestion des compagnies indépendantes ou sous holding, reconnues ou non ou encore municipales.

¹² Publ. : H.M.S.O., Déc. 1945, Cmd 6699.

Les 1047 sociétés gazières, en 1944, se répartissent comme suit :

25. La forme des compagnies en 1944

Forme de la propriété	Nombre de sociétés	% de la vente en 1944
Indépendantes :		
reconnues	245	509
non-reconnues	264	
		1,6 } 52
		50,4 }
Sous-holding :		
reconnues	161	264
non-reconnues	103	
		10,6 } 11,2
		—,6 }
Municipales	269	35,7
Joint Boards ¹³	5	1,1

Les sociétés reconnues sont généralement situées au sud du pays; elles sont moins nombreuses au nord de l'Angleterre et il n'y en a que quatre en Ecosse.

On peut facilement comprendre les conséquences fâcheuses de cette multiplicité, qui augmentait les frais commerciaux et de distribution, les cadres techniques, etc., et c'étaient les usagers qui devaient en supporter les charges. Les fusions opérées avant la guerre prouvaient l'avantage de la concentration. Il y avait encore une foule de petites sociétés, généralement non reconnues, qui défendaient résolument leur indépendance. Le tableau ci-devant montre que leur nombre dépasse celui des reconnues, alors qu'entre elles toutes ne produisent que 1,6 % de la production totale.

« Les 5/6 des entreprises gazières actuelles sont probablement trop petites pour atteindre la possibilité de la pleine efficacité technique » déclare l'économiste Cole ¹⁴.

¹³ Joint Board : Un arrangement entre deux ou plusieurs autorités locales, pour diriger collectivement et coordonner la fourniture du gaz dans leur région. Le plus ancien date de 1922.

¹⁴ « Fuel & Power », p. 13, etc.

On peut remarquer que dans ces petites sociétés¹⁵, une seule personne exerce généralement les fonctions d'ingénieur, de secrétaire et de directeur commercial.

Comme l'industrie gazière est une industrie régionale, plutôt que nationale, Cole estime que « l'industrie gazière du futur doit consister en un nombre limité d'unités régionales de propriété et de gestion... Ces regroupements peuvent prendre la forme d'entreprises publiques régionales ». Il conseille une commission centrale, comprenant des représentants de chaque région, pour coordonner et diriger la gestion de l'industrie dans l'ensemble du pays. On verra, plus loin, la recommandation de la Commission officielle Heyworth sur le même sujet.

Mais, au delà de la diversité de la propriété et de la gestion, il y a d'autres difficultés qui entravent le retour à la prospérité de l'industrie du gaz, elles sont d'ordre plutôt technique. Dans la concurrence avec l'électricité, « le problème central de l'industrie de la fabrication du gaz est celui de la réduction du prix de vente », énonce J. Mitchell¹⁶. Il énumère toutes les réformes et réorganisations que, dans ce but, l'on doit imposer à l'industrie, aussi bien dans le domaine du rendement de la production que des salaires du personnel technique et de bureau, des dépenses de distribution, de l'amélioration des installations, etc.

Rappelons qu'avant la guerre, on devait payer, en moyenne, 1 sh 6 par therm pour le chauffage, alors que l'électricité coûtait 1 sh 9. Les autres prix étaient : 1 sh ½ pour le charbon, 11 d. pour le kérosène, 8 ½ d. pour l'anthracite, 6 ¾ pour le coke, et 5 ½ pour le pétrole¹⁷. Cette proportion, à partir de la guerre, est renversée en faveur de l'électricité ; si l'industrie du gaz a pu résister, entre ces deux guerres, à la concurrence avec l'électricité, elle ne pourra plus l'espérer à l'avenir. L'électricité gagne toujours plus de terrain. Chaque bâtiment neuf ou reconstruit possède des installations électriques ; les ménages qui veulent changer leurs vieux appa-

¹⁵ Elles ne produisent que 3 % de la production totale ; cf. « London Gas Light & Coke Co », 16,6 %.

¹⁶ British Gas Industry, v. chapitre II.

¹⁷ « British Gas Industry » ; v. ch. II.

reils à gaz choisissent l'électricité, et non pas un nouvel appareillage à gaz. Aussi, était-il impossible aux sociétés privées d'exploiter leurs entreprises d'une façon rémunératrice et cependant satisfaisante pour les usagers. Par ailleurs, on ne pouvait pas laisser périlcliter une industrie qui demeurait une source d'énergie importante pour le pays, sans doute irremplaçable immédiatement par d'autres moyens, une industrie qui occupait une main-d'œuvre importante et avait fait des installations et des investissements considérables. On considérait encore que le gaz est plus efficient que le charbon, qui ne donne que 15 à 25 % de sa valeur potentielle de chaleur en emploi direct, mais 48 % en fabrication de gaz, et 70 % en gaz et sous-produits (cf. 18 % pour l'électricité).

Comme le gaz, à son tour, donne 15 à 22 % de la chaleur originale ou 23 à 33 % avec les sous-produits inclus¹⁸, on peut comprendre l'intérêt permanent de l'industrie du gaz et l'impossibilité de renoncer aux investissements existants, en jetant ces capitaux dans une autre branche dont les progrès techniques restent insuffisants, les rendements techniques contrôlant toujours les limites de l'investissement des capitaux¹⁹.

Prix de revient

Le prix de revient du gaz se répartit approximativement comme ci-dessous :

Frais principaux de fabrication	70 %
moins revenus de résidus	— 30
Frais nets de la fabrication	40 %
distribution	25
service et ventes	15
autres frais	20
Total	100 %

¹⁸ Ibid.

¹⁹ G. Habeter : « Prospérité et dépression », partie I, p. 34, Ed. 1939, Genève.

Or, pour diminuer les dépenses de la fabrication même, qui représentent le chiffre les plus considérable dans le processus de la production, on doit procéder simultanément à :

- a) l'augmentation de l'efficiencie et du rendement des usines ;
- b) la concentration la plus poussée de la fabrication, horizontalement et verticalement ;
- c) l'amélioration des méthodes.

Dans cette voie, des efforts avaient été accomplis par les grandes entreprises privées, mais d'une façon éparse, et leurs résultats n'ont influencé que temporairement l'industrie, laquelle est constituée par des entreprises trop individuelles, écrit J. Mitchell²⁰, en attirant l'attention sur les possibilités d'augmenter la vente du coke de bonne qualité qui n'avait pas été très apprécié avant la guerre par les usagers et avait subi des hausses de prix considérables pendant les hostilités.

La fusion et la concentration d'entreprises devaient amener nécessairement aussi une baisse des autres frais qui constituent 60 % du prix de revient, revenu des résidus inclus. Or, dans ce domaine, le bilan des sociétés privées était avant la guerre nettement défavorable ; alors que le nombre des consommateurs augmente de 9,3 millions à 11 millions, de 1930 à 1937, aucune baisse n'entre bien dans les frais généraux. Partant, compte tenu des autres facteurs, une baisse de $\frac{1}{2}$ d. par therm aurait dû se produire, soit une réduction de 5 %. Autrement dit, à partir de 1930, une hausse de 10 % de la demande eût dû déclencher une baisse de $\frac{1}{2}$ d. par therm²¹.

Ceci s'explique : les petites sociétés, qui constituaient la majorité, possédaient des services de distribution excédentaires qui disparaîtraient en cas de concentration ; en effet, elles n'avaient pas à leur disposition un personnel bien qualifié, surtout au point de vue technique, et généralement elles ne dirigeaient chacune qu'une seule usine : ainsi, dans certaines régions (areas) rurales, pour

²⁰ « British Gas Industry », ch. II.

²¹ « British Gas Industry », ch. II.

trois entreprises dont la vente annuelle dépassait 1,25 million de therm, il y avait 46 dont la production se situait au-dessous de ce niveau, dont une quarantaine n'exploitaient qu'une usine, avec un rendement moyen d'à peine 22 000 therms par an ! ²²

Troisième problème, celui des appareils à gaz. Ils étaient généralement d'un prix élevé, déjà avant la guerre, vendus qu'ils étaient directement par les producteurs ou par l'intermédiaire des compagnies du gaz, avec ou sans supplément de prix. Ces appareils ayant été grandement améliorés pendant la guerre, en efficience et en rendement, il devenait indispensable d'arriver à diminuer leur prix, afin de les rendre accessibles aux consommateurs, dont la majorité appartenait à la classe ouvrière.

La réalisation d'une telle baisse se compliquait du fait qu'elle dépendait des industries de la fabrication de ces appareils. D'ailleurs, il paraissait impossible de prévoir, avant une expérience de quelques années, la moyenne de la baisse de la consommation pour chaque famille, comme ce fut le cas de 1930 à 1937. Il semblait alors judicieux de compter sur l'accroissement du nombre des consommateurs.

Or, répétons-le, l'équilibre financier requiert :

a) d'économiser dans le processus de la production, en augmentant le revenu des sous-produits et en supprimant les services de distribution excédentaires ;

b) d'augmenter la consommation, surtout par un accroissement du nombre des consommateurs, ce qui signifie une répartition plus étendue des frais généraux et de distribution ;

c) de réduire le prix des installations ;

d) d'améliorer leur efficience ;

e) d'éliminer des petites sociétés et des petites usines.

²² « The Gas Industry », p. 18. Ce rapport change pour les régions urbaines où 31 entreprises, à 38 usines, produisaient plus de 1,25 millions therms et où 47 sociétés, à 42 usines (donc deux sociétés pour la même usine), produisaient, dans la moitié de ces usines moins d'un demi-million de therms.

Il s'agit surtout de petites usines, se trouvant à proximité immédiate des houillères, où le charbon est meilleur marché et où elles peuvent l'obtenir sans difficulté. Trop de facilités d'exploitation peuvent évidemment entraîner du gaspillage, lequel, multiplié par le nombre de ces petites usines, constitue en fin de compte, une perte considérable de richesse nationale. Car, si Gas Light & Coke Co fabrique dans son usine à Beckton, la plus grande du monde, plus de 200 millions par an, c'est-à-dire dépasse la moyenne de plus de 100 fois, si neuf autres entreprises produisent chacune 10 fois cette moyenne, qui est de 2 000 000 therms par an, il existe, en revanche, 926 petites sociétés (sur 1049 (88 %) qui ne fournissent au total que 2 500 000 therms par an.

Egalisation de prix et rendement

Ces petites sociétés, conduites par leur seul intérêt financier, ont toujours résisté à leur absorption, quand bien même elles n'ont jamais pu produire le gaz à bon marché, surtout dans les secteurs à population clairsemée.

D'autre part, il est compréhensible qu'une grande diversité régnait aussi en ce qui concerne le prix du gaz dans les différentes régions du pays. C'est un autre aspect du problème. Il convenait de ramener les prix au même niveau, autant que possible, car on peut admettre une différence entre les régions rurales et villes industrielles ou commerciales, entre le Nord et le Sud, etc.

Cette égalisation des prix devait être facilitée par ce fait qu'il est possible de constituer des réserves de gaz, ce qui n'est pas le cas pour l'électricité. Donc, on allait pouvoir contrebalancer la différence considérable de consommation à laquelle l'industrie du gaz doit faire face, entre le maximum hivernal et le minimum estival ; d'autant mieux que le maximum ne dépasse jamais la capacité de production, mais lui reste toujours bien inférieur ²³.

²³ 2/3 ou 3/4 de la capacité dans la période la plus froide de l'hiver, par exemple 72 ½ % pour l'hiver 1944-45, d'après les indications du Ministère des combustibles et de l'énergie.

C'est ce dernier aspect du problème qui exigeait la concentration de l'industrie. Techniquement, un tel rendement, aux $\frac{2}{3}$ ou aux $\frac{3}{4}$ au maximum de la capacité de production est intolérable. Si quatre usines travaillent à 75 % de leur capacité, en supposant qu'elles soient de capacité égale, il est préférable d'en fermer une afin que les trois autres travaillent à 100 %. On épargnerait ainsi de grosses dépenses et on compenserait cette diminution apparente par une augmentation de la vente du gaz et du coke de four.

Cependant, une réforme aussi radicale n'est possible réellement qu'en transférant l'industrie à la propriété publique. Quelques autres difficultés techniques n'ont été jusqu'ici résolues que dans quelques cas ; on n'a jamais pu le faire d'une façon généralisée.

LA NATIONALISATION DE L'INDUSTRIE

En face de ces difficultés, et de la concurrence de l'électricité, qui pénétrait dans tous les domaines, on préconisait dans certains milieux, comme aussi dans le rapport officiel, la nationalisation. Elle figurait du reste déjà dans la liste des « Public Utilities » des travaillistes. Evidemment, on ne pouvait chercher la solution dans une concentration sous propriété privée, par exemple sous la direction du Gas Central Council. Cela n'eût abouti qu'à renforcer un autre monopole » ²⁴, privé et capitaliste.

La réorganisation de l'industrie et l'exécution d'un plan de développement à long terme ne pouvaient se réaliser que dans le cadre de l'intérêt public.

C'est pourquoi, les rapports rédigés à cet effet proposaient une division du pays en sept, huit ou dix régions ²⁵, chacune avec son

²⁴ J. Mitchell : « The British Gas Industry », p. 27.

²⁵ Voici, d'après le rapport officiel, les dix régions du pays :

Régions	Sociétés	Population (millions)	Vente 1944 (millions therms)
1. Londres (N. Tamise)	26	10,6	428
2. SE	68	2,3	70
3. SW	131	2,4	95
4. E	113	2,8	76
5-6. Midland *	81	4,3	240
7. W (Galles)	102	3,2	80
8. NE	123	6,8	243
9. NW	140	6,0	262
10. N	70	3,0	102
— Ecosse	193	5,0	160
TOTAL	1047	46,4	1756

La région indiquée par l'astérisque est dans la loi, divisée en deux. Quelques experts proposaient une autre revision entre NW et NE, ainsi qu'entre W et SW. (V. J. Mitchell : « British Gas Industry », p. 30).

La troisième région est celle du midi (Southern) que créa la loi.

propre Board, sous le contrôle d'un Central Gas Board ; puis, le transfert de toutes les entreprises privées à ces Boards régionaux, en indemnisant naturellement les propriétaires.

Cette indemnisation, lit-on dans ces rapports, devait tenir compte des éléments suivants :

a) valeur des actions en bourse ;

b) montant du capital de roulement, de la dépréciation après défalcation ;

c) évaluation des actifs ;

d) garantie d'un revenu raisonnable aux propriétaires.

Rappelons, pour les houillères, que l'indemnisation des propriétaires a précisément été calculée de manière à leur assurer un revenu raisonnable.

Le rapport officiel propose que chaque Board régional comporte un président et six membres. Outre le président, trois membres doivent consacrer tout leur temps à leurs fonctions, en assumant respectivement des charges d'ingénieur en chef de la production, d'ingénieur en chef de la distribution et de directeur commercial. Les recherches techniques sont confiées au Gas Research Board, dont les ressources s'élevaient, en 1944, à £ 32 000, dont 12 000 versées par le département des recherches scientifiques industrielles, le reste par les sociétés gazières. Ces recherches seraient naturellement poursuivies après la nationalisation, mais à la charge du gouvernement seul, et le budget en serait nécessairement augmenté.

La nationalisation fut organisée, conformément aux recommandations de ce rapport. Elle ne fut pas réalisée sans peine, car la situation favorable, et financièrement équilibrée de l'industrie entre les deux guerres, permit à l'opposition parlementaire, dont la résistance augmentait au fur et à mesure que s'effectuaient les nationalisations, de faire traîner les discussions en longueur. Néanmoins, la loi fut enfin votée en juillet 1948, et promulguée le 30 juillet ; elle entra en vigueur le 1^{er} avril 1949.

La loi de nationalisation

Le système prévu par la loi de nationalisation du gaz est presque identique à celui qui avait été adopté pour les charbonnages, avec ses Boards, ses directeurs, ses conseils consultatifs, leurs fonctions, etc. Nous en relèverons ici les traits généraux.

Les Boards

On a divisé le pays en douze régions²⁶, avec, à la tête de chacune, un Area Board, 7 à 9 membres nommés par le ministre. Leur tâche, d'après l'art. 1, peut se résumer comme suit :

a) Maintenir et développer un système coordonné, efficient et économique, de production et de distribution du gaz ; satisfaire, autant qu'il est possible, toutes les demandes raisonnables de leur région ;

b) idem pour la production du coke non métallurgique ;

c) développer, selon des méthodes raisonnables de production, la récupération des sous-produits.

Les Boards sont autorisés à entreprendre toutes activités leur paraissant « indispensables, avantageuses et convenables » pour l'exécution de leur mandat, particulièrement dans la :

a) fabrication et la vente du gaz en grande quantité, y compris la vente à d'autres Boards ;

b) distribution du gaz dans leur région ;

c) production, traitement et vente du coke et autres sous-produits, combustibles solides ou non ;

d) vente, location, réparation et construction des installations nécessaires ;

e) fabrication de l'outillage indispensable, même éventuellement pour un autre Board, sous réserve de l'autorisation du Board central : Gas Council.

²⁶ Mêmes régions, plus une région indépendante pour le sud du pays (Southern) et une autre pour le West-Midland.

V. : la loi, Schedule, I, p. 130 et le plan.

Après la nationalisation, toute production de gaz est interdite à qui que ce soit. Reste réservé le droit de fabriquer du gaz pour usage personnel, qui peut être donné avec l'accord du Board intéressé. Celui-ci pourra exiger la livraison du gaz fabriqué en surplus : la demande de vente de ce surplus pourra aussi émaner du producteur (art. 52).

On peut critiquer cette prévision qui laisse une certaine indépendance aux industries et entreprises privées. Cependant, elle se soutient en raison de la dispersion de la demande et de l'avantage qu'elle peut présenter pour soulager les charges des Boards.

Gas Council

Le Board central, Gas Council, n'a pas les mêmes devoirs que le Board national du charbon, la production du gaz étant une industrie plutôt locale que nationale. L'art. 2 de la loi précise, comme devoirs du conseil du gaz, de :

a) donner son avis au ministre sur les questions concernant l'industrie et d'

b) encourager les Boards régionaux à une activité efficace.

Les Boards gardent leur indépendance vis-à-vis du Council. Mais, ils peuvent l'autoriser à agir en leur nom, lorsqu'il s'agit de questions d'intérêt commun. Avec leur accord, il peut également :

a) construire les installations demandées, les vendre aux Boards, les entretenir et les déplacer ;

b) fabriquer des outillages à gaz et à coke, les vendre, mais non, en revanche, les exporter.

Par contre, les Boards doivent mettre à la disposition du Conseil toutes informations, renseignements et comptes qu'il peut demander, de manière qu'il ait une vue d'ensemble sur l'industrie et être à même de la diriger. Dans cette intention, il peut participer à n'importe quelles transactions, y compris celles qui concernent dépenses et emprunts prévus par la loi de nationalisation et dans le cadre des lois concernant les corporations.

L'établissement des programmes à long terme, l'instruction du personnel et les recherches scientifiques incombent aussi au Conseil (§ 3 et 4).

Comme pour le N.C.B., la loi prévoit que le Conseil du Gaz, ainsi que les douze Boards, sont des corporations dont les biens sont inaliénables, et qui ont droit à la possession du sol, sans taxe de main-morte. C'est justement la caractéristique déjà mentionnée des corporations publiques.

Pouvoirs ministériels

Nous arrivons au sommet de l'organisation. C'est le ministre des combustibles et de l'énergie qui assube, au sein du conseil des ministres, la responsabilité parlementaire des industries dépendant de son ministère. Il est doté, par la loi, de larges pouvoirs, de pouvoirs même absolus dans certains cas.

Il choisit les membres, les présidents et les vice-présidents des Boards et du Gas Council, et ce parmi les personnes qui lui paraissent qualifiées par leur expérience et leurs capacités dans les domaines économiques, techniques, administratifs, commerciaux, etc.²⁷

Il fixe, avec l'agrément du Trésor, leur traitement et allocations.

Il établit les règlements sur la direction des offices, la procédure des séances et le quorum, les relations administratives, etc.

C'est seulement dans le cadre de ces directives que le Conseil peut établir ses propres règlements d'exécution.

Le ministre fixe les limites de chaque région ; il peut les modifier ultérieurement ou même constituer une nouvelle région indépendante. Dans ce cas, il doit prendre les mesures nécessaires pour le transfert des biens détachés et régler tous les autres problèmes que pose la création de la nouvelle région.

Il donne les directives générales aux Boards, notamment sur l'emploi des actifs qui leur sont transférés.

Dans le domaine technique, il est chargé d'organiser des essais du gaz et d'en réglementer les différentes qualités. Par ailleurs, il ordonne toutes mesures destinées à assurer la sécurité publique contre les dangers du gaz.

²⁷ Art. 2 § 5.

Les bureaux de vérification des comptes et de leur poinçonnage, compris dans la nationalisation, sont à la disposition du ministre et des « vérificateurs ».

Enfin, le ministre doit présenter au Parlement un rapport annuel général sur les travaux et les comptes ; ce rapport est établi sur la base des rapports des Boards régionaux, des conseils consultatifs et des vérificateurs des comptes. Il relate aussi toutes les recommandations adressées aux Boards, à l'exception des instructions que l'intérêt national interdit de rendre publiques.

Conseils consultatifs

La loi de nationalisation du gaz a prévu la création, dans chaque région, d'un conseil consultatif, composé d'un président et de 20 à 30 membres, nommés également par le ministre, choisis parmi les personnalités de la région ($\frac{1}{2}$ à $\frac{3}{4}$) et les représentants des organisations commerciales, industrielles, ouvrières, etc. Le président d'un conseil consultatif ne peut pas être député au Parlement.

Les fonctions de ces conseils consistent à :

- a) étudier tous les problèmes relatifs à la fourniture du gaz dans la région, les tarifs appliqués et les prestations de services, ainsi que toutes les questions que lui soumettent les consommateurs ;
- b) étudier aussi le plan général de travail du Board et les mesures prises concernant la production du gaz. Cas échéant, ils feront au Board toutes recommandations ou suggestions utiles.

Si celles-ci ne sont pas prises en considération, le Conseil peut les soumettre au ministre qui, après consultation du conseil central du gaz, jugera s'il y a quelques vices dans la direction du Board et veillera à y remédier.

Transfert et indemnisation

La loi a ordonné le transfert aux Boards régionaux de tous les actifs et passifs :

- a) des sociétés privées ou publiques, autorisées en vertu d'un statut spécial ;
- b) des sociétés sans statut, mais qui, en 1947, ont fourni et vendu du gaz au public, personnes ou sociétés ;

c) des sociétés en holding, ayant un statut ou non, et dont 75 % de l'actif, à la date du dernier examen du bilan, avant le début de 1948, comprenait des intérêts dans les filiales de production du gaz.

Dans le cas de sociétés dont la fourniture du gaz ne constitue qu'une partie de leur activité, cette partie seule doit être transférée. Ces sociétés sont autorisées à choisir entre la dévolution intégrale ou partielle de l'actif et du passif de leurs entreprises gazières. Ce fut le cas pour quelques sociétés gazières et hydrauliques (art. 15).

Dans la période comprise entre le début de 1948 et le jour de transfert, les sociétés ne sont autorisées à payer aux actionnaires que les maxima prévus ; les transactions concernant le déplacement des biens sont prohibées. En cas d'infraction, le Board en saisit le Tribunal d'arbitrage. A partir du jour de la nationalisation, toutes les propriétés, droits, obligations, actifs et passifs des sociétés nationalisées sont transférés aux Boards. Les sociétés étant dissoutes, les intérêts des actionnaires sont confiés à leurs représentants.

Les porteurs de valeurs gazières et les actionnaires des sociétés nationalisées seront indemnisés au moyen de titres du gaz (British Gas Stock, art. 30, § 3), délivrés par le conseil du gaz, avec l'accord du Trésor, et d'un montant équivalent à la valeur des titres, cotés en bourse, à la date de l'entrée en possession ou plus tôt, c'est-à-dire en 1945 ou en 1947, selon la cotation la plus favorable au porteur²⁸.

En cas de désaccord sur la cotation des valeurs, ou sur d'autres questions connexes, la valeur doit être fixée d'entente avec le ministre et les intéressés ou, si elle s'avère impossible, il sera procédé à l'arbitrage. Les nouveaux titres sont évalués au prix d'émission.

Outre ces mesures, qui sont équitables, la loi prévoit encore (art. 26) le versement d'un supplément aux sociétés qui ont subi, pendant les années 1943 à 1945, des pertes considérables de vente, par rapport à 1938, en raison des suites de la guerre, etc.

On peut critiquer l'octroi de ce supplément comme injuste envers la nation : qui a subi, elle aussi, des pertes et a fait des sacrifices considérables, non seulement financiers, mais aussi en vies humaines. La nation doit-elle encore « indemniser » les industriels qui ont subi quelques préjudices financiers pendant les hostilités ?

²⁸ V. art. 25 § 2 les jours précisément indiqués pour recouvrir à Stock Exchange Daily (Supplementary 45), List.

Quant aux autorités locales, il leur est attribué les montants nécessaires pour couvrir les intérêts et les frais d'amortissement des dettes de leurs entreprises gazières. Il a été prévu une somme de £ 2,5 millions à répartir entre elles pour le transfert de leurs entreprises (art. 28).

Les sociétés pour lesquelles la fabrication du gaz ne constituait qu'une activité partielle reçoivent une indemnité calculée sur la valeur de cette partie transférée, plus £ 3/10 sh. par mille therms de gaz vendus en 1947. S'il s'agit du transfert des biens d'une société déjà nationalisée, une compagnie électrique, par exemple, la somme payée pour l'indemnisation de cette partie doit être restituée par le Board du gaz (art. 32).

Enfin, pour certaines entreprises gazières secondaires et quelques particuliers²⁹, qui ne sont pas organisés en corporations, la loi a prévu une indemnité sous forme de versements fixés d'entente entre eux et le Board, sinon par l'arbitrage³⁰.

Clauses financières

La loi a prévu des clauses financières, dont les plus importantes sont les suivantes :

1. C'est le devoir de chaque Board d'exercer ses fonctions, de façon que ses ressources soient suffisantes pour couvrir les dépenses, conformément aux règles d'une exploitation commerciale (art. 41) ;

2. Ils doivent créer et entretenir un fonds de réserve pour les besoins courants et, par ailleurs, contribuer à la création d'un fonds central et d'un Central Guarantee Fund, mis à la disposition du Conseil du gaz pour :

a) faire face à ses obligations immédiates considérables, comme les emprunts des Boards régionaux, le paiement des indemnités accordées aux autorités locales à titre de transfert de leurs établissements gaziers, les intérêts et les frais du British Gas Stock, etc. (art. 46 et 47) ;

²⁹ Généralement, des « officiers » des anciennes sociétés (art. 60).

³⁰ V. plus bas la classification des valeurs indemnisées et le montant global.

2. Les Boards régionaux doivent participer aux dépenses du Conseil du Gaz, ainsi qu'aux dépenses de la Couronne dans la mesure qui est fixée par le ministre (art. 48 et 72) ;

4. Les Boards et le Conseil du gaz peuvent, en cas de nécessité et avec l'approbation du ministre, contracter des emprunts par l'émission de « Gas Stocks » jusqu'à un montant de £ 250 millions ;

5. Comme pour les houillères, les comptes et les bilans annuels des Boards et du Conseil du Gaz sont soumis au contrôle des vérificateurs des comptes attachés au ministre et présentés, par ce dernier, au Parlement ;

6. Le Conseil et les Boards ne sont pas exempts du paiement des taxes et des impôts (art. 13).

Tribunal

L'art. 63 prévoit un tribunal chargé de régler tous les conflits de l'industrie gazière. Il se compose d'un président et de deux juges, choisis l'un pour son expérience financière et l'autre en raison de ses connaissances approfondies de l'industrie. Le Lord Chancelier est président en chef de ce Tribunal.

Comme dans le cas des charbonnages, la loi relève les devoirs des Boards en ce qui concerne la santé, la sécurité et le bien-être, l'instruction du personnel ouvrier et employé (art. 57 et 58).

Dans tous les domaines, la collaboration avec les autres corporations publiques est prévue.

L'INDUSTRIE DU GAZ SOUS LA GESTION PUBLIQUE

A la date indiquée par le ministre, le 1^{er} mai 1949, les 1037 entreprises de production du gaz passèrent sous la gestion de douze Boards et la haute direction de la commission qui avait été chargée de préparer ce transfert.

Cette commission, qui prit le nom de Conseil du Gaz (G.C.) ³¹, avait travaillé déjà depuis une année pour organiser ce transfert qui se réalisa dans un ordre parfait. Remarquons que quelques directeurs éminents des entreprises privées du gaz avaient prêté leur concours à la commission. Par exemple, le « gouverneur » de la fameuse Gas Light & Coke Co, Sir D. Milne-Watson, qui fut remercié par le ministre devant le Parlement, ce qui laissa sous-entendre, nous l'avons dit dans le précédent chapitre, le maintien, sujet à critiques, des anciens dirigeants des entreprises privées à leurs postes. Les principes qui étaient à la base des nationalisations ne s'y opposaient-ils pas ? Cela ne fut en tout cas pas compris de l'opinion socialiste continentale. Quoi qu'il en soit, la majorité du Conseil, 9 membres sur 14, fut composée d'anciens dirigeants de l'industrie. Deux autres membres venaient du commerce ; deux autres appartenaient à l'administration et à la municipalité ; un seul, enfin, était un expert des organisations ouvrières.

Lorsque le Conseil fut investi de ses fonctions, il eut à sa disposition un personnel suffisant, composé de 159 personnes. Les Boards régionaux possédaient leur propre organisation, comportant en général un secrétariat, un service de comptabilité, un bureau des relations industrielles, un service d'achat du charbon et du coke, enfin un service de presse et de publicité.

³¹ En étaient membres : Sir E. Sylvestre, président, Col. H. Smith, vice-président, Sir A. Clow, Ing. E. Clowther, Dr. S. Edwards, H. Jones, G. Diamond, Mervin Jones, Sir J. Stephen, Sir M. Milne-Watson, W. Hutchison, O. Guard, C.H. Chester et D. Welman (au lieu du Col. Carr, démissionnaire pour cause de maladie).

Organisations et entreprises dissoutes

La création du nouvel organisme entraîna la dissolution des organes fondés avant ou après la guerre. Parmi les plus importants, citons :

British Gas Council (créé en 1945) ; fusionné en 1946 avec la *British Commercial Association* (1911) et le *National Gas of Great Britain & Ireland* (1918)). Ce Conseil représentait les sociétés privées et les sociétés municipales, qui, au total, fournissaient 95 % de la production ; il protégeait ainsi leurs intérêts ;

Federation of Gas Employers (1918), créée en vue de la compréhension mutuelle et de la coopération dans les problèmes de l'emploi et de la main-d'œuvre !

National Federation of Gas Coke Association (1939) ; qui défendait les intérêts de cette branche particulière de l'industrie et, enfin,

Association of Gas Corporation (1937).

Quant à l'*Institution of Gas Engineers*, elle ne fut pas dissoute et poursuivit son activité en collaboration avec le Conseil du Gaz.

Les établissements transférés au Conseil du Gaz peuvent être groupés comme suit :

a) Compagnies :

reconnues	364
non reconnues	296
composites	17
holdings	9
Total.	686

b) Autorités publiques :

autorités locales	269
Joints Boards	5
Electr. Boards	4
Total.	278

c) *autres :*

établissements auxiliaires	12
établissements non sociétés	15
Total.	27

Soit, au total, 991 établissements ; mais, comme plusieurs sociétés possédaient plus d'une entreprise, le nombre de celles-ci s'éleva à 1037 unités de production. Ces sociétés n'étaient pas, bien entendu, de même importance. On peut les grouper comme ci-dessous au point de vue de leur capital.

<i>Nombre de sociétés</i>	<i>Capital plus de (£)</i>
3	5 000 000
14	1 000 000
12	750 000
15	500 000
28	250 000
67	100 000
194	20 000
234	10 000

Indemnisation

La Commission avait aussi classé les valeurs prises en charge en 2006 groupes, d'après la nature des compagnies, des propriétaires, des échéances, etc. Le tableau indiquait aussi l'évaluation de ces valeurs d'après la cote en bourse, le nombre des arbitrages et le montant des suppléments accordés pour les dommages de guerre, etc.

A la date de l'investiture, 250 000 actionnaires privés reçurent une indemnité globale de £ 180 251 160 et les autorités locales furent créditées d'une somme de £ 2,5 millions pour les installations gazières, les dettes s'y rapportant étant transférées à la charge du Conseil du gaz. Au cours des six mois suivants, 3300 autres propriétaires de valeurs reçurent leur indemnité. Le total des titres émis par le Conseil s'élevait, à la fin de l'année, à £ 228 844 391.

Autres opérations

A part l'indemnisation, d'autres opérations financières furent nécessaires :

1) Pour les dépenses immédiates du Conseil, ses opérations de banque, le Trésor autorisa, le 20 avril 1949, d'émettre des emprunts provisoires pour un total de £ 36 720 000. D'après cet arrangement, les Boards reçurent une avance de £ 11,25 millions, dont 8,5 versés par les banques de clearing.

2) Les intérêts des obligations émises s'élevaient à £ 6 056 907 pour les premiers onze mois d'exercice, et à plus de 236 314 pour les valeurs non encore converties. De ce total, de £ 6 293 221, une petite partie seulement, 3988, fut portée au revenu général du Conseil, le reste étant couvert par le profit net des Boards.

De même, le montant de 40 775, sur le total de £ 40 643, fut couvert par les revenus des Boards, l'excédent de £ 132 étant seul porté au bilan général.

3) Les Boards payèrent également £ 207 696 aux banques qui avaient dirigé les opérations d'émission des titres du gaz (1990-95) et au Conseil du Gaz la somme de £ 321 250 comme contributions à ses dépenses, sur la base de 14 sh. par million de pieds cubes de gaz vendu.

4) Les Boards assumèrent aussi une contribution de £ 250 000 aux Fonds centraux (de garantie). A la suite de ces opérations, les Boards n'étaient débiteurs du compte général que de 327 937 livres, qui furent reportées aux comptes de l'exercice suivant ³².

5) Les dépenses du Conseil s'élevèrent, dans les onze premiers mois, terminés au 31 mars 1950, à £ 300 488, auxquelles s'ajoutèrent £ 7 520 pour des dépenses faites avant la date du transfert ; soit une économie de £ 13 242 sur la contribution versée par les Boards : £ 321 250. Voici quelques chiffres importants des dépenses du Conseil (en £) : salaires 69 479, publicité et presse 93 448, chauffage et lumière 19 590, relations industrielles 8 884, administration générale 39 892, aménagement des bureaux 10 670, etc.

³² Pour les détails de ces opérations financières, v. rapport officiel (1er), App. I.

Emploi

A la fin de l'exercice, les employés de l'industrie étaient au nombre de 140 611, dont 108 515 ouvriers et 32 096 employés (bureaux, secrétariats, corps techniques).

Parmi les techniciens on compte ceux qui étaient affectés aux services de recherches scientifiques, au nombre de 131 ; les uns travaillaient dans les services des Boards locaux (93), les autres dans ceux du Gaz Research Board (38), sous le contrôle direct du Conseil.

Rappelons ici que les employés de l'industrie du gaz, comme ceux des autres industries nationalisées, sont représentés au Congrès des Trade-Unions, à la Confédération des employeurs britanniques et au « National Joint Advisory Council », nommé par le ministre pour discuter des problèmes ouvriers.

Charbon

C'est l'achat du charbon employé qui constitue la plus forte dépense de l'industrie gazière. Il s'y ajoute celui du gaz de coke et les frais de distribution.

Pour la première année, la quantité de charbon employée s'éleva à 23 361 100 tonnes (1 902 600 en avril 1949).

L'approvisionnement du charbon, au 1^{er} mai 1949, s'élevait à 1 684 700 tonnes, équivalant à la consommation de 2,9 semaines d'hiver (590 164 par semaine). Son augmentation fut décidée pour obtenir l'équivalent nécessaire à 5,3 semaines, mais on ne réussit à assurer la consommation que de 4,9 semaines (2 894 800 t.). Le résultat fut encore moindre, au 1^{er} avril 1950 : 1 605 400 tonnes ou 2,7 semaines.

La qualité de ce charbon continuait à diminuer. A l'analyse, on comptait 10 à 13 % de cendre et d'humidité, pour 8 à 10 % en 1939.

Par ailleurs, les prix étaient toujours plus élevés : à la veille de la nationalisation de l'industrie gazière, le charbon coûtait 2,5 fois plus qu'à la veille de la guerre et, depuis, il subit encore deux hausses, en juillet 1948 et en mai 1949.

Le transport du charbon est à la charge des Boards du gaz, qu'il soit effectué par leurs soins ou par ceux des Boards du charbon, ou encore par les agences privées.

La majeure partie est transportée par les chemins de fer (65 %), puis vient le transport fluvial (30 %) et enfin, la route (5 %). Lorsque le ministre des transports décida d'augmenter de 16,75 % les tarifs des chemins de fer et demanda l'approbation de la Commission du Transport britannique, le conseil du gaz, d'entente avec le N.C.B. et le B.E.A. s'opposa à cette hausse ; elle augmentait ses charges de £ 2,2 millions par an. Mais, le tribunal compétent donna raison au ministre des transports ; toutefois, la durée de la procédure permit de renvoyer l'application de la surtaxe du 1^{er} novembre 1949 au 15 mai suivant.

Pour la production du gaz, extrait dans la fabrication du coke de four, le Conseil acheta 55,33 millions de pieds cubes de charbon pendant la première année d'exercice, dont 31 096 au N.C.B. En commun avec ce dernier, il créa un « Joint Carbonisation Committee », chargé de l'étude des problèmes techniques et économiques afférents à cette production.

Vente et revenu

Dans sa première année d'exercice, le Conseil a vendu 2131 millions therms à 11 874 821 consommateurs³³ pour une somme totale de £ 111,40 millions. Il en résulta, après acquittement des contributions et des charges, y compris £ 250 000 aux Fonds centraux de Garantie, un déficit de £ 10 579. Cependant, huit Boards sur douze accusèrent un bénéfice et six d'entre eux purent affecter £ 370 000 aux fonds de réserve. Le bilan montre, comme chiffre marginal des opérations, un déficit de £ 380 579.

³³ 137 758 de plus qu'au début de l'exercice, pour les groupes de consommateurs et la population des régions. Voir : App. 154/5 du rapport du G.C. (1948-1950).

Sur les recettes totales, 55,86 % proviennent de la vente du gaz et 27,20 % de celle des sous-produits. Viennent ensuite les recettes pour aménagements et loyer d'installations 8,84, puis les travaux exécutés 3,78, les autres travaux et réparations 1,87, enfin divers 0,45 (total 100 %).

Sous-produits

La vente des sous-produits, qui constitue plus du quart des recettes totales, revêt une importance particulière pour les industries du pays.

Leur produit a été £ 52 257 911, sur un total de £ 111 397 788, dont 36 071 980 proviennent de la vente du coke : 800 308 tonnes de coke de gaz furent exportées (sur 11 026 400 de produits), ce qui équivaut à 873 063 tonnes pour douze mois, par rapport aux 904 428 tonnes, dans les douze mois précédents.

Goudron

La production du goudron brut est de 1 567 093 tonnes ³⁴.

Outre le goudron, le gaz donne par épuration et diverses manipulations successives, l'ammoniaque, l'acide sulfurique, des composés cyanés, le benzol et ses dérivés (benzol : 23 648 700 gallons) ³⁵.

³⁴ Par distillation, le goudron donne des huiles légères, moyennes et lourdes, dont on tire une foule de produits, comme la créosote, l'anthracène, la naphthaline, etc. Des résidus de la distillation du goudron, appelés « brai », on fabrique des revêtements pour les routes.

³⁵ 1 gallon (4 quarts) = 4 litres 543.

26. *Recettes brutes (I), dépenses de production (II) et bénéfices obtenus par la vente des sous-produits (III)*

Matière	I	II	III
Coke et « breeze »	40,9	4,8	36,1
Goudron et sous-produits	7,4	1,9	5,5
Benzol et sous-produits	2,6	2,1	0,5
Ammoniaque et sous-produits	1,3	1,3	—
Autres	0,1	0,1	—
Total en £ (millions).	52,3	10,2	42,1

Enfin, rappelons les autres activités exercées par le Conseil du Gaz. Il assure la publicité en faveur de l'emploi du gaz, par la préparation des films scientifiques, des articles publiés dans les journaux, des expositions, etc. Il collabore avec le Conseil féminin du Gaz (1935) pour le développement de l'usage du gaz dans les ménages. En outre, il crée et dirige des écoles privées d'où sortent les techniciens dont il a besoin.

Concluons, de ce que nous avons exposé dans ce chapitre, il résulte que ce ne sont pas l'exploitation de l'industrie gazière et sa situation financière qui exigeaient, comme pour les houillères, son transfert au secteur public.

Cependant, nous avons minutieusement étudié les causes techniques de cette nationalisation, dont le facteur principal était son exploitation optima et sa coordination avec les autres sources d'énergie déjà nationalisées, ceci sans répéter, toutefois, le but essentiel, exprimé dans l'introduction, à savoir le contrôle des industries lourdes par la mainmise sur les industries-clé.

Soulignons que ce transfert a été exécuté dans un ordre parfait — d'après le plan établi par une commission qui avait déjà travaillé toute une année et contre des indemnités fort équitables qui ne soulevèrent presque aucune protestation.

CHAPITRE III

L'INDUSTRIE DE L'ELECTRICITE

Historique

Comme dans le domaine des charbonnages et du gaz, l'Angleterre fut à l'avant-garde dans l'emploi de l'électricité, source de lumière et, plus tard, de chaleur et d'énergie.

A partir de la découverte fondamentale de Faraday de l'induction électro-magnétique, en 1831, les recherches n'ont cessé d'être poursuivies, mais toujours dans le domaine expérimental, dans les laboratoires des savants. C'est en 1877 que la lampe à arc fut inventée et, dès lors, le problème de l'électricité entra dans la phase de ses applications pratiques, notamment de l'éclairage.

En 1881, pour l'éclairage des rues de Goldalming, en Surrey, s'ouvre la première usine d'électricité au bord de la rivière Wey, dont on utilisa le courant pour la production d'énergie. Comme la loi n'autorisait pas de creuser dans les rues, les câbles furent posés dans les ruisseaux ¹.

La première loi sur la production de l'électricité date de l'année suivante : Electric Lighting Act, 1882. La loi autorisait le Board of Trade (Département de Commerce), alors chargé des questions de combustibles et d'énergie, à accorder une licence ou un ordre provisionnel pour la création d'une entreprise de production d'électricité, soit à une personne, soit à une société ou une autorité locale.

¹ Pour l'histoire de l'industrie : v. : British Electricity Authority (Rapport, août 1947-mars 1949), ch. I, et G. Cole : « Fuel & Power » (1945) ; puis les Annales de l'économie collective N° 439-445), p. 99 et suivantes.

L'accord de l'autorité locale était nécessaire pour les licences de la première et de la deuxième catégorie. Ces licences étaient délivrées pour une durée de 7 ans, mais renouvelables. Les entreprises au bénéfice d'un « ordre provisionnel » n'avaient pas besoin du consentement des autorités locales, mais celles-ci avaient un droit de rachat de l'entreprise après une période de 21 ans.

Les dispositions légales prévoyaient encore que pour la fusion des sociétés actuelles on devait obtenir l'autorisation du Département du Commerce et précisait que tous les règlements avaient pour objet l'intérêt public et avaient à mentionner les droits des usagers, les tarifs maxima, etc.

Malgré ces restrictions décourageantes, les entreprises privées se développèrent. Elles furent rapidement au nombre de 150, avec un investissement global de £ 23 millions qui furent trouvés facilement. Le nombre élevé d'entreprises s'explique par le fait qu'au début, la transmission de l'électricité n'était possible que sur de courtes distances. La production de chacune ne permettait d'alimenter qu'un nombre limité de lampes.

L'enthousiasme du public céda après le vote de la loi et surtout lorsque survint la crise économique de 1866, qui débuta en Angleterre par la faillite retentissante d'une des banques de la Maison Overend Gernsey².

Aussi les progrès furent-ils plus lents jusqu'en 1888, la date du vote (après la reprise économique) d'une nouvelle loi, un peu plus libérale (Electric Lighting Act, 1888). Cette nouvelle loi conservait le système des licences ou ordres provisionnels, mais elle leur donnait une durée double et le département du commerce fut autorisé à délivrer quelques licences même en cas d'opposition des autorités locales.

Ces mesures ne permettaient pas encore la création d'entreprises sur une large échelle et d'ailleurs, comme l'électricité n'était encore utilisable que pour l'éclairage, sa fourniture à l'échelle commerciale était un risque d'autant plus grand que les progrès techniques ne permettaient pas encore la distribution à grande distance.

² J. L'Huillier : « Cours d'économie politique », ch. Fluctuations économiques et :

A. Hablant : « Crises économiques », chap. crise économique.

L'industrie ne se développa donc que sous forme de petites entreprises de distribution dans les districts bien peuplés ; elle laissait à l'écart ceux qui l'étaient moins. Aucune tentative n'était envisagée pour uniformiser la production, et le fusionnement était restreint par la loi.

Mais dans les dix années 1889-99, les difficultés techniques furent peu à peu résolues et le développement du courant alternatif triphasé permit la transmission de l'électricité à longue distance, la portant de 10 kilomètres à la ronde jusqu'à plusieurs centaines de kilomètres. La construction des moteurs électriques rendit possible l'emploi industriel de cette énergie. Cependant, deux causes freinaient les techniciens, qui n'étaient d'ailleurs pas d'accord entre eux sur la nécessité d'un système uniforme : d'abord, la réglementation qui favorisait les entreprises municipales, aux dépens de l'initiative privée.

Pourtant, ces progrès techniques, ainsi que l'invention de la turbine à vapeur montrèrent nettement les avantages d'une concentration de la production et de l'intégration des petites stations dans quelques grandes centrales régionales. Cette nécessité, et c'était le second obstacle, rencontrait l'opposition des autorités locales, dont la tradition ne permettait pas la collaboration avec des établissements privés et qui, tout autant, craignaient la fusion entre centrales qui romprait l'équilibre et compromettrait l'exercice de leurs droits de rachat.

Cependant en 1898 déjà, une commission mixte d'enquête avait suggéré de résoudre ce conflit par la création de « Power Companies », dans chaque région, pour la production en grand de l'électricité et sa répartition entre usagers, par les distributeurs autorisés. Cette proposition fut sanctionnée par des lois dans les premières années du XX^e siècle ; elles permirent la création de compagnies d'énergie, leur accordant le droit perpétuel de la fourniture d'électricité ; celui d'acquérir, même par expropriation, les terrains nécessaires à la construction des bâtiments ; le droit, encore, de fournir l'énergie directement aux usagers des régions où il n'y avait pas de distributeurs autorisés et même celui d'alimenter certains grands consommateurs comme les docks, les tramways et chemins de fer,

sans passer par les entreprises autorisées de distribution. Cependant, dans ces lois s'inscrivaient les clauses nécessaires à la sauvegarde des intérêts des autorités locales.

La loi de 1909 alla plus loin. Elle permettait aux sociétés privées de s'entendre pour les achats, de former des holdings, avec droits égaux à ceux des autorités locales, en ce qui concerne la fourniture de l'énergie. Mais, la fusion officielle indispensable à la concentration étendue à une vaste région, telle, par exemple, que le Pays de Galles, restait toujours interdite.

Cette interdiction n'empêcha pas les nouvelles holdings d'apporter une amélioration considérable dans l'industrie avant le déclenchement de la guerre, laquelle prouva précisément l'importance des concentrations plus poussées.

L'industrie électrique, pendant les années de mobilisation, dut faire des efforts gigantesques pour satisfaire les besoins industriels et notamment ceux des fabriques de munitions. Les usines électriques étaient surchargées et même le voltage fourni dépassait leur capacité normale.

Le ministère du Commerce s'efforça d'améliorer la situation, particulièrement en ce qui concerne la coordination des centrales. Mais, la pénurie de la main-d'œuvre, des capitaux et des machines ne permettait aucun progrès réel et satisfaisant. Aussi, vers la fin de la guerre, plusieurs commissions furent-elles chargées d'étudier le problème de la réorganisation de l'industrie. L'une d'elles, nommée en 1918, sous la présidence de Sir Archibald Williamson (plus tard Lord Ferres), examina les mesures légales et autres, nécessaires pour la fourniture économique et satisfaisante de l'électricité aux consommateurs de toutes les classes et surtout aux industries dont le développement dépendait de l'énergie bon marché.

Les recommandations de cette commission servirent de base au projet de loi de 1914 (fourniture de l'électricité). Mais, au Parlement, ce projet, qui apportait des innovations radicales, fut largement amendé à la suite des vives critiques de l'opposition. Néanmoins, la loi, dans sa forme finale, admettait la nomination, par le ministère du Commerce, de commissaires qui devaient travailler, en tant qu'organe central, au développement, à la coordination, au contrôle et à la réglementation, ainsi qu'à la planification de l'industrie. Bien que la loi omît de donner à tous ces experts les pouvoirs

prévus dans le projet original, ils exercèrent une influence incontestable en faveur de la centralisation de la fourniture électrique sur la base régionale et établirent des plans pour chaque district ; mais, amputés de tout pouvoir de contrainte, ils rencontrèrent de graves difficultés à organiser le contrôle et la réglementation de chaque entreprise et centrale.

Cinq « Joint Electricity Authorities » (Autorités mixtes de l'électricité) furent établies, au lieu des Boards de districts, prévus par le projet de la loi. Elles réussirent cependant à posséder et à contrôler des centrales, ainsi que des lignes principales ; toutefois, il leur était impossible de contrôler la distribution et les opérations des sociétés membres.

La loi de fourniture de l'électricité modifia très peu la situation existante. Elle accorda aux autorités mixtes le droit d'emprunter ce qui leur faisait défaut pour atteindre leurs buts ; mais, elle les affaiblit en revanche en reconnaissant officiellement les organismes consultatifs qu'on avait créés dans les districts et qui se montraient rétifs à toute collaboration et opposés même à la constitution de ces autorités mixtes.

Cependant, du point de vue technique, le progrès des centrales et des lignes principales de l'électricité, ainsi que leur rendement, fut incessant sous le contrôle de ces commissionnaires jusqu'en 1925. Parallèlement, la baisse du taux d'intérêt, le coût élevé de l'équipement, qui paralysaient le développement industriel, dans la période immédiatement après la guerre, s'atténuèrent et permirent la réalisation de plans plus développés en vue de la modernisation et de la rationalisation de l'industrie, de même que la création de centrales diffusant le courant jusqu'à 300 et même 450 km. On s'acheminait nécessairement vers la planification de la production électrique sur une base nationale.

En 1925, un autre commission importante fut constituée par le ministère, sous la présidence de Lord Weir, lequel avait comme conseiller technique Sir John Suell, président des commissaires de l'électricité. Cette commission, constatant l'existence de 572 établissements indépendants, recevant l'énergie électrique de 438 stations génératrices, recommanda l'établissement d'un système national de distribution, qui prit plus tard le nom de Gril (Grid) : il s'agit de l'interconnexion des stations sélectionnées de manière à produire

un plus fort courant, par des centrales plus fortes, dont le rendement serait plus avantageux.

La commission recommanda également la standardisation de la fréquence du courant alternatif comme tâche principale pour améliorer la situation dans l'industrie. Et enfin, elle proposa la nomination d'un corps exécutif, « Central Electricity Board », responsable des opérations et chargé de la surveillance du Grid et du contrôle de la fourniture de l'énergie par les stations reliées entre elles.

Ces recommandations, légèrement modifiées, furent prises en considération dans la loi de l'Electricité de 1926.

Développement du Grid

Le Board central de l'électricité fut établi d'après cette nouvelle loi ; et il fut chargé des principales responsabilités suivantes :

a) concentration de la fourniture d'électricité sur la base d'un nombre limité de stations génératrices, stations choisies d'après leur efficacité et leur prix bas de revient ; contrôle de la production de ces stations au point de vue quantité, durée et prix, ces stations restant cependant en mains de leurs propriétaires ;

b) établissement d'une liaison entre les dites stations et les établissements appartenant aux autorités locales, en construisant les lignes principales du réseau de transmission ;

c) développement des stations ou création de nouvelles ;

d) fourniture d'un courant suffisant aux autorités locales et à leurs entreprises ;

e) standardisation de la fréquence du courant dans tout le pays, de façon que des interconnexions efficaces puissent être établies.

Conformément au mandat reçu, les commissaires conçurent la division du pays en neuf secteurs ; ils couvraient tout le territoire, sauf le nord de l'Ecosse. Pour chacun d'eux, ils établirent un plan dans lequel ils avaient indiqué les stations génératrices à prendre en considération et les caractéristiques techniques des lignes principales de transmission, avec stations de transformation et d'aiguillage. L'ensemble de ces plans permettait la réalisation d'un système national de la production énergétique.

Le Board central de l'électricité, sous la présidence de Sir Andrew Duncan, approuva ces plans. Les constructions commencèrent en 1927 ; elles s'achevèrent en 1933, dans deux régions, et en 1936, dans toutes les autres, à l'exception du secteur nord-est de l'Angleterre où les travaux ne s'achevèrent qu'en juillet 1938.

Dans la première étape de construction, 1927-1933, près de 1600 km. de lignes secondaires et 4500 km. de lignes principales furent établies, chacune avec la capacité de 50 000 kWh. et de 132 000 volts ; il en fut de même de 273 stations intermédiaires de transformation et d'aiguillage. En 1936, les sept stations centrales étaient mises en fonction, munies de tous les appareils modernes de communication électrique ou téléphonique. On pouvait ainsi facilement contrôler la standardisation de la fréquence dans tout le pays. Et voici les autres avantages de ce système, avec son organisme central :

a) la coordination de la production et son adaptation à la demande ;

b) la baisse des frais généraux, après la mise en marche des stations les plus rentables.

En 1938, 30 stations sélectionnées sur 137 fonctionnaient seulement et la moitié du courant était fourni par 13 centrales. Les recettes étaient bien suffisantes pour couvrir les dépenses annuelles de réseau. Le chiffre d'affaires du Board s'éleva, de 1933 à 1939, de £ 5,5 millions à près de 38 millions, avec une économie égale de frais d'exploitation.

Pour la fréquence du courant, on adopta 50 cycles par seconde, fréquence la plus pratiquée (il existe aussi 25 et 40 cycles). Le courant était fourni par des moteurs de 1 840 000 HP.

Distribution

En 1935, le gouvernement chargea une autre commission, sous la présidence de Sir Harry (plus tard Lord) Mc Gowan, d'étudier quelques autres problèmes : la pression du courant et les méthodes de charge, une standardisation plus poussée des systèmes et aussi le problème de la distribution.

En fait, la distribution n'avait pas progressé d'une manière aussi satisfaisante que la production. La loi de 1926 donnait beaucoup de liberté aux entreprises privées. Elles avaient le droit d'abattre des arbres, de poser des fils aériens, de vendre et d'installer des appareils électriques, etc. La loi négligea, en revanche, de leur imposer des conditions pour la coordination des travaux. Les entreprises privées acceptaient les propositions du Board central en vue de la concentration et de l'uniformisation, dans la mesure où elles y trouvaient leur intérêt ; mais, elles s'y refusaient pour le reste. Aussi, à mesure que la consommation d'électricité augmentait, les inconvénients de l'indépendance des compagnies privées se manifestaient-ils davantage. De l'approbation de la loi jusqu'à la convocation de la Commission de Mc Gowan, la consommation s'éleva de 1850 millions d'unités à 14 550 millions. Mais, encore à la veille de la guerre, c'étaient les centres bien peuplés des villes qui disposaient d'assez d'énergie, tandis que les districts ruraux et même les parties moins denses des villes en manquaient : le coût de la distribution restait toujours supérieur à celui qu'eussent permis les progrès techniques et la centralisation de la production.

Devant cette situation, la commission Mc Gowan proposa, dans son rapport de 1936, ou bien de créer des Boards régionaux qui achèteraient toutes les entreprises privées, en les prenant sous leur contrôle, ou d'admettre l'absorption des petites sociétés par les grandes unités de chaque région. L'un ou l'autre solution devait permettre de réduire considérablement les frais de distribution. Dans l'atmosphère d'avant la guerre, la commission recommanda elle-même l'adoption de la seconde.

A la suite du rapport de la Commission, le gouvernement approuva un memorandum en 1937, sur la base des propositions du rapport Mc Gowan ; il ne s'en distançait que sur quelques points. D'après ce memorandum, les entreprises productrices devaient être ramenées à 76 groupes axes sur les grandes unités, relevant soit des autorités publiques, soit de compagnies privées, et celles-ci pouvant être rachetées par les premières, après cinquante ans. On y avait également prévu des mesures pour assurer les recettes du Board central et protéger les intérêts du personnel déplacé pour raisons de fusion. Aucune autre action législative ne fut instituée.

Les recommandations de ce memorandum restèrent, dans l'ensemble, lettre morte. Les entreprises prospéraient à l'avantage des propriétaires qui avaient profité de l'aide gouvernementale et des mesures prises pour la centralisation de la production et la diminution des frais généraux ; mais, elles n'avaient cure d'une centralisation de la distribution et de la baisse des prix de vente. C'étaient les consommateurs et les usagers qui supportaient le préjudice que leur causait cette contradiction : une production centralisée et économique et une distribution décentralisée et onéreuse.

Au début de 1939, une autre commission fut nommée sous le nom de « Select Committee » ; elle devait étudier non seulement les problèmes de l'électricité, mais ceux de l'ensemble des services industriels. Mais, ce comité ne se réunit que quelques fois. Devant la tension internationale qui, en été 1939, laissait deviner l'imminence de la guerre, les séances furent suspendues et le comité n'eut pas le temps de terminer ses travaux.

Guerre et après-guerre

Dès le déclenchement de la guerre, le gouvernement exerça son contrôle strict sur l'industrie de l'électricité ; en même temps, il étudia la forme qu'il faudrait lui donner après l'armistice.

Le contrôle uniforme du gouvernement sur l'ensemble de la production et de la distribution fut bien vu du public, ainsi que l'idée de créer une corporation publique de l'énergie.

En revanche, on était mécontent de la diversité des prix de l'énergie et, naturellement, de son coût élevé. En fait, la loi de 1926 prévoyait qu'en absence d'un accord, le prix de l'électricité livrée par les stations centrales aux distributeurs autorisés serait calculé :

- a) d'après un accord bilatéral, ce qui était le cas courant, ou
- b) d'après les frais de sa fourniture ; ou encore
- c) d'après le niveau prévu par la loi, niveau inférieur au prix de revient.

Le prix ne devait, en tout cas, pas dépasser le prix de la production des centrales, dans le cas où les distributeurs autorisés en étaient directeurs. Ce système bien compliqué avait abouti à une multiplicité des prix de vente auquel s'ajoutaient les frais de distribution, tout aussi divers.

Ce courant de l'opinion publique eut des répercussions dans les débats de la Chambre des Lords en ce qui concernait la direction et le contrôle des services d'utilité publique. Le ministre des Combustibles et de l'énergie chargea des commissaires de faire une enquête générale et leur rapport final fit état d'accords entre industriels sur les problèmes techniques, mais laissait de côté les problèmes relatifs à la forme d'ensemble de l'industrie.

Entre temps, en 1943, le Parlement adopta la loi de Développement hydro-électrique de l'Ecosse, qui instituait un organe central et indépendant pour les régions faiblement électrifiées du nord du pays, pourtant fort propices à la production d'énergie hydro-électrique. Cet organe obtint le droit de construire des usines électriques et d'en distribuer le courant. Bien que la loi ait admis l'existence des sociétés privées, aucune d'elles ne se créa là-bas jusqu'à la nationalisation. Sans doute, parce que dans cette région faiblement exploitée, la réalisation des plans établis par le Board central eût exigé une vaste organisation.

L'année suivante, en 1944, l'Association municipale de l'industrie électrique, comme celle du gaz, lança une campagne en faveur de la création d'une corporation publique dont devait s'ensuivre :

- 1) une économie dans les frais de la construction des machines ;
- 2) une économie de frais généraux et de combustibles ;
- 3) un meilleur rendement ;
- 4) une élévation du niveau de la formation professionnelle, etc.

Après les élections générales de 1945, l'ensemble du problème fut repris par le gouvernement travailliste et l'on aboutit, en 1946, au dépôt du projet de loi de nationalisation, d'après lequel des Boards régionaux seraient chargés de la distribution de l'énergie, contrôlés qu'ils seraient par le Board central dans leur politique générale et conseillés par des conseils consultatifs pour les problèmes locaux.

Cette loi fut votée au début de l'été 1947, promulguée le 13 août ; elle entra en vigueur en 1948.

A ce moment, l'organisation du « Grid » possédait 355 stations de transformation et 5172 milles de transmission, dont 3685 milles à 132 000 volts et le reste à 66 000 ou encore moins. Les stations centrales s'élevaient à 143 ; elles englobaient 95 % de la production totale. Les nouvelles stations construites pendant la guerre appartenaient au Board, tandis que les autres étaient aux mains des autorités locales ou de sociétés privées. Il existait encore 55 autres stations ne couvrant ensemble que 5 % de la production. En revanche, il y avait presque 600 distributeurs reconnus et plusieurs centaines non reconnus, avec des systèmes de distribution divers, comme nous avons déjà vu dans l'industrie du gaz.

La nationalisation de l'industrie

L'article premier de la loi sur la nationalisation de l'industrie électrique³ contient, en termes analogues à ceux de la législation relative à l'industrie du gaz et du charbon, la définition et la fonction générale de la nouvelle entreprise :

« Il sera (établi) une autorité, reconnue comme l'autorité britannique de l'électricité, dont le devoir... dès le jour de transfert, sera de développer et d'entretenir un système efficient, coordonné et économique de la fourniture d'électricité pour toutes les régions de la Grande-Bretagne, sauf le district du nord de l'Ecosse... » qui est sous la direction du Board hydro-électrique du nord de l'Ecosse, d'après la loi de 1943.

³ Electricity Act, 1947, 10 et 11 Geo. IV.

Publ. : H.M.S.O. 71 956.

Le reste du pays est divisé en 15 régions⁴, chacune administrée par un Board régional (Area Board) relevant de la haute direction de l'autorité centrale, laquelle assure et contrôle la politique générale et financière, ainsi que la coordination de la distribution par les Boards régionaux.

Organisation

Comme dans le cas des charbonnages et du gaz, l'organisation de l'autorité en ce qui concerne l'électricité comprend trois corps distincts :

1. une *autorité centrale*, composée d'un président et de 11 membres au maximum, désignés par le ministre, comme ci-dessous :

a) le président et 4 à 6 membres choisis parmi les personnes qu'il juge qualifiées en raison de leurs connaissances et de leur expérience dans le domaine de l'électricité, de l'industrie, du commerce, des finances, de l'administration, des sciences appliquées ou des organisations ouvrières ;

b) quatre membres choisis parmi les présidents des Boards régionaux, plus le président du Board de l'Ecosse septentrionale⁵ ;

⁴ Divisions (Areas) de l'électricité :

1. Londres,
2. South-Eastern (SE),
3. South (S),
4. South-Western (SW),
5. East-Anglian,
6. East-Midland,
7. Midlands,
8. South-Wales (Galles du S),
9. North-Wales (Galles du N),
10. Yorkshire,
11. North Eastern (NE),
12. North Western (NW),
13. South-East-Scotland (SE. Ecosse),
14. South-West-Scotland (SW. Ecosse),
15. North-Scotland district N. Ecosse),

⁵ L'autorité centrale fut, en général, composée de personnes qui avaient fait partie de la commission chargée de la préparation du transfert de l'industrie : Lord Citrine (président), Sir J. Hacking (vice-président technique), E. Bussy

2. des *Boards régionaux*, composés chacun d'un président et de 5 à 7 membres, également désignés par le ministre, et du président du Conseil consultatif de la région.

Ces Boards régionaux et l'autorité centrale constituent, juridiquement, des corporations de droit public à caractère inaliénable (art. 3, § 1) ;

3. Des *Conseils consultatifs* créés dans chacune des quinze régions du pays et chacun composé de 20 à 30 membres désignés par le ministre pour 5 ans : choisis, pour une part ($1/2$ à $3/5$), parmi les personnes des autorités locales ; les autres, sur préavis des organisations les plus représentatives de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, des associations des consommateurs et des sociétés intéressées.

Les membres du conseil consultatif ne peuvent être choisis parmi les députés au Parlement, mais peuvent, sauf le président, être élus comme députés.

Pouvoirs et devoirs des organismes

Le fonctionnement de l'autorité centrale, des Boards régionaux, des conseils consultatifs est précisé par la loi :

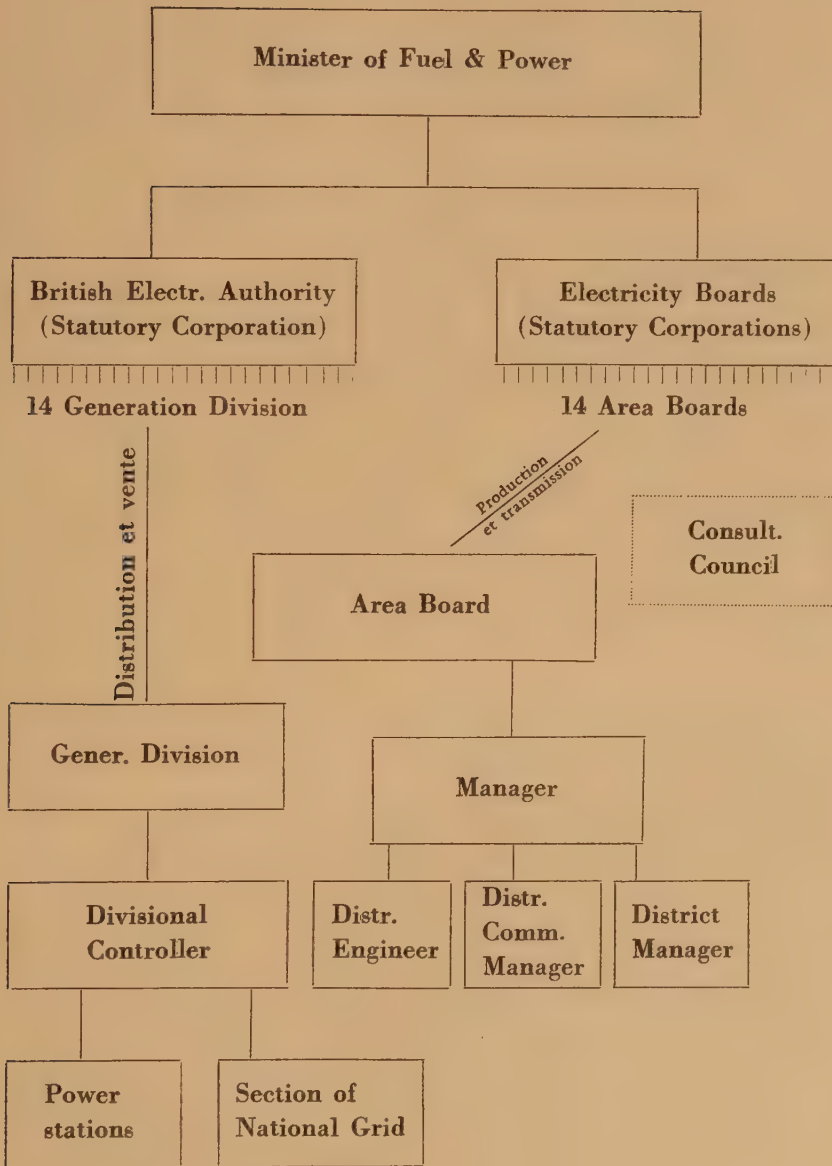
1. L'autorité centrale est chargée :

- a) de produire ou d'acquérir le courant électrique ;
- b) d'alimenter les Boards en énergie ;
- c) de fournir directement l'énergie aux consommateurs importants (industries, C. F., etc.) ;
- d) de coordonner la distribution de l'énergie par les Boards et d'exercer un contrôle général sur leur activité.

L'autorité doit également poursuivre les recherches relatives à l'utilisation de l'excédent d'électricité produite par les stations productrices. Elle peut aussi louer ou fabriquer et vendre des équipements électriques, exportation exclue.

(adjoint aux relations industrielles), sir J. Wright et J. Eccles (qui se retirèrent après le transfert). Lt. Col. E. Woodward et, plus tard, Sir H. Self (vice-président administrateur). Il leur fut adjoint, après la nationalisation : Sir W. Walker, Caroline Haslette, Th. Johnston (Président de N. Ecosse) et quatre autres présidents pour une année. Ces derniers sont « part-time », ainsi que E. Woodward.

Organisation de la B.E.A.



2. La tâche principale des Boards régionaux consiste à distribuer l'énergie fournie par l'autorité centrale aux consommateurs de leur district, sur la base d'un plan efficient et économique. Pour l'accomplir, ils doivent s'efforcer :

- a) d'accélérer la transmission et la distribution de l'électricité ;
- b) d'électrifier les districts ruraux et de rechercher l'abaissement des tarifs ;
- c) d'éviter toute partialité dans la distribution ;
- d) de rechercher la simplification et la standardisation des méthodes tarifaires ;
- e) et tout autant, des systèmes de production et d'équipement.

Dans le domaine de la transmission interrégionale, ils sont autorisés :

- a) à acquérir ou à livrer de l'énergie à un autre Board ;
- b) à fournir l'électricité aux consommateurs situés dans une autre région ;
- c) à acquérir de l'énergie auprès d'autres fournisseurs que les Boards, sous réserve d'autorisation de la part de l'autorité centrale (art. 1, § 4 et 6).

Les Boards doivent encore s'efforcer de développer les recherches, d'améliorer les équipements et d'établir un statut du personnel (art. 2).

Dans ces affaires courantes, les Boards ont une activité indépendante, pour autant qu'elle reste dans la ligne de la politique générale et financière de l'autorité centrale.

3. Les conseils consultatifs doivent examiner tous les problèmes concernant la distribution de l'énergie dans leur district, les modifications de tarifs, l'organisation des nouveaux services, comme toutes nouvelles mesures, que les propositions émanent d'un membre du Conseil ou d'un autre personnel. Le Conseil doit communiquer le résultat de ses délibérations au Board qui, de son côté, doit lui faciliter la tâche en mettant à sa disposition toute information utile.

En cas de désaccord entre le Board et le Conseil consultatif, le conflit peut être porté devant l'autorité centrale ; si celle-ci donne raison au Board, le Conseil peut encore recourir au ministre.

Le conseil de chaque région, quand il le juge indispensable, peut demander au ministre la nomination d'un comité consultatif, dans un sous-district, ou même la désignation d'une seule personne.

Pouvoirs du ministre

Le ministre, sur préavis de l'autorité centrale, donne les directives de caractère général qui lui paraissent conformes aux intérêts nationaux. Son accord est exigé pour la réalisation de travaux coûteux ordonnés par l'autorité centrale. Cette dernière doit aussi faire approuver son programme de recherche, d'instruction et de formation du personnel.

Le ministre doit recevoir les informations et comptes utiles concernant l'activité de l'autorité centrale. Son accord est indispensable pour toutes instructions données par l'autorité centrale aux Boards régionaux (art. 6 et 7).

Transfert et indemnisation

D'après la loi, à la date du transfert⁶, les actifs et passifs de toutes les sociétés — dont la tâche principale est la fourniture, la transmission et la distribution de l'énergie, — ainsi que les biens de l'ancien Board central de l'électricité sont transférés à la B. E. A. (Autorité britannique de l'Electricité).

Quant aux établissements de fourniture d'énergie appartenant à des autorités locales — et nous avons vu leur longue concurrence avec les sociétés privées ; plus tard avec les sociétés en holding, — les articles 22 à 24 prévoient aussi l'expropriation et le transfert à la nouvelle corporation des passifs, charges et dettes.

Seul, le Board de l'Ecosse septentrionale ne subit point de changement (art. 13, 14 et 15).

⁶ Cette date a été fixée, plus tard, par le ministre, au 1^{er} avril 1948.

La B.E.A. remît en compensation aux porteurs de valeurs des anciennes sociétés des titres de l'Electricité Britannique (British Elect. Stock), sur la base de l'évaluation en bourse en 1946, ou 1945 si elle est plus favorable aux porteurs ; ceci en application de l'article 40 de la loi. Le total s'élevait à £ 542 059 226, réparti comme ci-dessous :

	£
Indemnisation des sociétés privées	341 921 407
Leurs dettes	18 637 687
Indemnisation des autorités locales	5 000 000
Leurs dettes	176 500 132

Un tribunal *ad hoc*, sous le nom de Tribunal d'Arbitrage de l'Electricité (art. 31), connaît des différends nés du transfert des biens, des droits, des obligations et du passif des compagnies expropriées. Il se compose d'une seule, deux ou trois Chambres, d'après la décision du Lord Chancelier, d'un juge président et de deux experts en matière commerciale et financière. Les parties ont droit d'appel devant la Cour suprême (art. 32). C'est l'autorité centrale, par intermédiaire du ministre, qui est chargée de couvrir les frais du tribunal et les honoraires de ses membres (art. 33).

Clauses financières

La loi, dans sa troisième partie (art. 36 à 47) a prévu les clauses financières suivantes :

Tout d'abord, c'est le principe de la commercialisation de l'industrie que le législateur a voulu appliquer : l'autorité centrale et les Boards régionaux doivent établir leur budget et organiser leur activité de façon que les recettes couvrent les dépenses indispensables.

Selon le même principe, la nouvelle corporation publique est soumise aux mêmes taxes et impôts que les autres entreprises industrielles.

L'Autorité centrale fixe ou modifie les tarifs appliqués, qui ne sont pas nécessairement semblables pour toutes les régions. Elle contrôle régulièrement recettes et dépenses, ainsi que les programmes de travaux, afin d'établir l'équilibre exigé.

Elle peut, ainsi que les Boards, et avec le consentement du ministre et l'approbation du Trésor, contracter les emprunts nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. L'Autorité centrale a le droit, dans ce but, d'admettre des « titres de l'électricité », sous réserve de ces mêmes autorisations. Ces emprunts et les charges doivent être répartis entre l'autorité centrale et les Boards, conformément à l'utilisation des fonds dans la réalisation des programmes de travaux.

Comme dans le cas des charbonnages et du gaz, l'autorité centrale et les Boards constituent des fonds de réserve centraux.

Les excédents des revenus annuels ne peuvent être utilisés que dans l'intérêt de l'Autorité centrale ou des Boards. L'excédent du revenu d'un Board ne peut être dépensé que dans la région qui lui est propre. De cet excédent sont déduites tout d'abord les charges fixes : contribution aux fonds de réserves, etc.

Les vérificateurs des comptes du ministre vérifient les comptes des Boards et de l'autorité centrale. Le ministre dépose un rapport annuel sur l'ensemble de l'activité de l'industrie devant le Parlement.

Les deux dernières parties de la loi contiennent l'énoncé de mesures diverses relatives à la régularité de la fourniture d'énergie aux chemins de fer, aux canalisations dans les rues, aux pensions de retraite des fonctionnaires, ainsi qu'à l'amélioration de leur statut, etc. (art. 49 à 66).

L'industrie propriété publique

A la date déterminée, 1^{er} avril 1948, les installations industrielles de fourniture d'énergie devinrent propriété du nouvel établissement public. Elles comprenaient notamment le réseau national des régions de transmission appartenant au C.E.B., 297 stations de production et les lignes de distribution appartenant aux autorités locales ou aux compagnies privées de fourniture d'électricité, dont le nombre dépassait 500 :

Autorités publiques :

Board central de l'électricité (C.E.B.)	1
Autorités locales	362
Autorités mixtes locales	4
Joint Boards	6
	373

Compagnies :

Compagnies de fourniture d'électricité	176
Cies mixtes (avec l'eau ou également le gaz).	12
	188
Total.	561

Il y avait, en plus, quatre filiales de sociétés privées et 13 sociétés holdings dont les biens furent transférés complètement ou partiellement. En Ecosse -Nord, neuf sociétés privées et sept entreprises relevant des autorités locales appartirent au Board de l'hydro-électricité, soit au total près de 600 entreprises, dont la valeur des capitaux s'élevait à £ 900 millions approximativement.

Ces stations génératrices n'étaient pas, bien entendu, de même capacité et potentiel : une quarantaine d'entre elles fournissaient, à la veille du transfert, plus de la moitié de l'énergie vendue, tandis que plus de 200 ne produisaient qu'à peine 2 %. L'ensemble de ces établissements occupait un personnel dépassant 145 000 individus.

a) *Emploi*

Au 31 mars 1949, après une année de gestion publique, le nombre du personnel s'élevait à 155 500, l'augmentation étant due surtout à l'engagement d'employés pour les nouveaux services de distribution. Ce nombre atteignit 170 500 ouvriers et employés à la fin de l'exercice 1949-1950, répartis comme ci-dessous :

Travailleurs manuels	117 300
Techniciens et employés de bureau	53 200
Dont (26 %) employés par l'autorité centrale	44 000

b) Vente

Le nombre des consommateurs s'éleva jusqu'à 12 200 000, soit un demi-million de plus qu'au jour du transfert et 2 millions de plus qu'avant la guerre.

En 1950, cette augmentation se poursuivit et atteignit le chiffre de 12 634 000.

La quantité d'énergie vendue aux consommateurs dépassa 39 millions d'« unités ». Elle fut de 10 % plus élevée que dans l'exercice précédent, 1947-1948, et près du double de celle de l'« année » 1938-1939.

27. *Electricité vendue aux consommateurs avant et après la nationalisation (en mille unités)*

Consommateurs	1947/8	1948/9	Progrès
Industriels	17 573	19 248	9,5 %
Commerçants	3 840	4 563	18,8 %
Fermes	248	319	29,1 %
Ménages	12 305	13 249	7,7 %
Traction : rail	759	821	8,8 %
Traction : route	585	583	— 0,3 %
Eclairages des rues, etc.	189	271	43,4 %
Total.	35 499	39 054	10 %

Dans ce total (39 054) ne sont pas inclus les 36 millions d'unités produits par le Board hydro-électrique d'Ecosse-Nord.

La différence existant entre l'énergie vendue et l'énergie produite, soit plus de 4 millions d'unités, est absorbée par les stations et les lignes de transmission et de distribution (v. la courbe).

En 1950, la production de l'énergie prend un nouvel essor et atteint 49 millions d'units, niveau qui n'avait jamais été encore atteint en Grande-Bretagne : c'est une hausse de 6,3 % par rapport à l'année précédente, de 17,5 % depuis la nationalisation ou encore double d'avant-guerre. La vente de cette année s'éleva à 41,5 millions, soit 6,2 % de plus que l'année précédente. Ce total est fourni par 293 centrales que possède l'Autorité centrale et dont la capacité s'élève à 783 000 kW. (6,8 %) de plus que celle de l'année précédente (un peu plus de 13 millions kW.).

c) *Revenu*

Le revenu total s'éleva à £ 191 346 000 (surtaxe d'hiver exclue). Il était de £ 165 757 000 l'année précédente. Notons qu'une partie de l'augmentation est due à la majoration du prix de vente : 1,176 d. par unit, au lieu de 1,131, les deux années précédentes. Une variabilité dans le prix de vente de l'électricité a toujours existé. D'ailleurs, cette hausse de 4 % par rapport à 1947-1948 et 12,6 % par rapport à 1938-9 provient des ajustements de tarifs et se trouve bien inférieure à celle du charbon, etc. Et même si nous analysons les chiffres du rapport officiel, nous constatons que la dépense moyenne était de 9 % inférieure à la moyenne d'avant-guerre dans le domaine de la consommation ordinaire, du commerce et des ménages⁷.

Le revenu net de l'Autorité centrale et des Boards s'éleva à £ 4 391 684 pour 1948/49, et l'on enregistre pour 1950 une nouvelle augmentation de £ 2 771 552, soit un total de 7 163 236. Cette augmentation est due partiellement à la hausse du prix de vente (1,2 d. par unit, 2,2 % de plus qu'en 1948/9), ainsi qu'à la diminution des frais.

Ainsi, en considérant les travaux commencés en vue du développement des installations, on doit admettre que le résultat de la première année d'exercice a été satisfaisant et l'on peut prédire que les résultats continueront à être favorables. C'est la différence prin-

⁷ V. en p. 92 : ch. VIII, les statistiques sur la « nouvelle structure financière » de la B.E.A.

cipale entre cette industrie et celle des charbonnages, dont la gestion et le développement se voient soumis aux aléas de la structure des filons miniers et aux difficultés techniques de l'extraction.

Dans le domaine de ses plans de développement, la B.E.A. a fait de son mieux, en prenant soin de consulter les associations intéressées et en collaborant avec les autres industries pour améliorer le rendement et rationaliser l'industrie.

Comme la standardisation de l'appareillage était également prévue par la loi, l'Autorité centrale choisit deux modèles de turbines : 30 000 kW. avec pression de vapeur à 600 lb par inch carré en 850° F et 60 000 kW. à 900 lb en 900° F. Les autres turbines sont ou seront peu à peu remplacées.

Réseau de transmission

Le développement et la rénovation du Grid avaient également progressé à la fin de l'exercice. Au 31 mars 1949, le réseau s'étendait sur plus de 5200 miles, se répartissant comme ci-dessous :

Lignes	à 132 000 V.	à 66 000 volts ou moins	Total
a) aériennes . . .	3 663,4 milles	1 265,8 milles	4 929,2 milles
b) souterraines . .	35,6 milles	237,8 milles	273,4 milles
Total .	3 699,0 milles	1 503,6 milles	5 202,6 milles

Soit donc un développement de 14,5 milles à fort voltage et 16,5 milles à faible voltage, travaux dans le nord de l'Ecosse exclus.

En 1950, les travaux de développement ajoutèrent 222 milles au réseau, dont 54 à fort voltage, soit une progression de 272 900 kWa. (282 milles à fort voltage) dans les 15 mois. Douze mois plus tard, au 31 mars 1950, il y avait 12 sous-stations de plus, avec une capacité de 8 765 700 kWa., dont 797 milles à fort voltage.

Le coût des développements, y compris le renforcement des stations centrales s'éleva à £ 11,5 millions et la valeur totale des contrats engagés par l'Autorité à 5,75 millions.

Pour l'accomplissement du programme des travaux, une collaboration étroite existe entre les Boards régionaux et l'Autorité centrale. Les premiers suggèrent les modifications qu'ils jugent nécessaires d'apporter aux plans des nouvelles constructions et les remettent à l'Autorité centrale qui en décide et finance l'exécution au moment qu'elle juge convenable. Par exemple, pour la première période d'exercice, les Boards et l'autorité centrale avaient à leur disposition un fonds de £ 1 400 000 pour les travaux d'amélioration des lignes de transmission et de distribution.

Le fonds s'éleva à £ 116 millions en 1950 (54 millions pour la fourniture de l'énergie, 5 pour la transmission, 35 pour la distribution, 8 pour les réparations et l'entretien et 14 millions pour le Board de Nord-Ecosse⁸).

Fourniture d'énergie

Dans ce domaine, bien plus qu'en ce qui concerne la transmission et la distribution, il y a encore beaucoup de progrès à accomplir pour améliorer l'efficacité des stations, qui était 20,86 % pour les 12 mois s'achevant en mars 1948. L'efficacité, à la fin de juin, de septembre, de décembre et de mars suivants, fut respectivement de 20,89 — 20,94 — 21,03 et 21,15 %.

Autour de cette moyenne, il y a un groupe d'usines dont l'efficacité est de 22 % ou davantage, constituant 38,5 % de la capacité totale de l'industrie, mais couvrant 51,6 % de la production totale d'énergie. A l'autre extrémité se trouve le groupe d'usines à efficacité de 18 % au moins, constituant 22,1 % de la capacité globale et fournissant seulement 9,7 % de la production.

La moyenne du coût de production a été 0,4965 d. par unité, soit une augmentation de 0,0173 d. par rapport à l'année précédente, due principalement à la hausse du prix du charbon. En fait, ce dernier a été 0,4291 — 0,4246 — 0,4162 — 0,4068 d. par unité dans les quatre trimestres de l'exercice 1948/9.

⁸ N.C.B. « Report..... for 1950 » (§ 63).

Notons que l'industrie électrique fut le plus gros client de l'industrie charbonnière, employant 28 millions de tonnes de charbon et $\frac{1}{2}$ million t. de coke (et une petite quantité de pétrole), soit une augmentation de 9,2 % de la consommation par rapport à l'année précédente et 10,5 % de la production, la différence provenant de l'amélioration du rendement.

Cette consommation s'éleva, pour l'exercice 1949-50, à 29,24 millions de tonnes de charbon, 840 000 de coke et 50 000 de pétrole et autres combustibles : donc, une augmentation de consommation de 5,9 % par rapport à 6,3 %, augmentation de la production.

Il existe également une collaboration étroite entre la B.E.A. et le N.C.B., afin de faciliter la tâche de l'industrie de l'électricité, dont la consommation de charbon constitue une part toujours plus élevée du coût de la production : en juin 1948, une hausse de 160 % sur le carreau des mines et de 183 % pour les livraisons à l'industrie (juin 1939 : 100).

Prix de vente

La diversité trop accentuée des prix de vente de l'énergie avant la nationalisation de l'industrie avait eu des répercussions dans l'opinion publique, qui réclamait l'uniformisation des prix pour tout le pays.

Ce problème était bien difficile à résoudre, soit à cause du prix du charbon, qui varie suivant les régions, soit à cause de la différence d'efficacité des centrales, comme nous l'avons vu.

En vue d'obtenir des prix plus uniformes — un prix fixe dans chaque région et qui ne soit pas trop différent de région à région — à partir du 1^{er} avril 1950, l'Autorité adopta, dans sa première année d'exercice, un tarif provisoire tenant compte de deux éléments : un prix uniforme par kW. suivant le volume de la demande, et une surcharge différente suivant les régions, basée sur le prix du charbon dans chacune d'elles.

Il y a lieu de signaler qu'au moment du transfert, la précédente gestion de l'industrie électrique accusait un déficit de £ 7 000 000, dû principalement à la politique gouvernementale relative à la sta-

bilité du coût de la vie. Ce déficit devant être amorti graduellement par la nouvelle organisation, le prix de vente fut aussitôt grevé d'une charge minimum de 0,75 d. par unité.

Une autre charge proposée par le comité industriel de Clow pour les trois mois d'hiver, afin de diminuer le gonflement excessif de la demande pendant cette saison⁹, fut approuvée par le ministre, et les Boards s'accordèrent sur une majoration de 0,35 d. par unit pendant le trimestre d'hiver et une diminution de 0,1 d. pendant les neuf autres mois. Cette décision s'appliqua pendant les hivers 1948-49 et 1949-50 et eut pour résultat que le maximum de la demande, au 4 février 1949, s'éleva à 10 537 000 kW., alors qu'elle avait accusé 11 187 000, l'année précédente.

Mais, le prix de l'énergie, quoique plus élevé qu'au début de 1947, ne dépassa cependant pas celui de 1938, alors que sur la même base de l'indice du coût de la vie (1938 = 100), le prix du gaz avait augmenté d'un peu plus de 150 %, les tarifs de chemins de fer de près de 200, le prix du charbon pris sur le carreau des mines de 270 % et le niveau des salaires de plus de 175.

Emploi, formation et bien-être du personnel

Le nombre des employés de l'industrie s'est élevé à 155 500 à la fin du premier exercice ; il augmentera encore au fur et à mesure du développement des opérations.

Le personnel peut se diviser en trois catégories : ouvriers manuels, corps technique et mécaniciens, corps administratif et secrétaires. Les conditions d'emploi et les salaires ont été fixés d'entente avec les syndicats respectifs avant la date du transfert.

⁹ N.C.B. : « Report... for 1950 » (§ 60-65). En fait, les fluctuations entre la demande estivale et hivernale sont considérables et les périodes de pointe dépassent la capacité ordinaire de l'industrie. La demande s'est élevée de 1 518 000 kW. pour l'hiver 1949-50 ; elle dépasserait, estimait-on, deux millions s'il faisait plus froid et si des mesures n'étaient pas prises en vue d'une répartition de l'énergie entre les ménages et les bureaux publics et commerciaux. On évalue à 1 754 000 et 1 702 000 kW., pour les deux hivers à venir, l'insuffisance d'énergie et l'on espère la réduire graduellement au cours des années prochaines pour arriver, en 1956-58, à apporter une surcharge de 1,8 million kW.

Des mesures furent également prises en vue du bien-être des employés. Un « National Joint Advisory Council », avec sous-comités régionaux, fut chargé de faire des propositions aux autorités exécutives à cet égard. D'autre part, les règlements et les organisations relatives à la sécurité du personnel subirent des modifications au cours de l'année 1948-1949 ; on enregistra alors 1470 accidents, dont 19 mortels.

Comme dans le domaine technique, il y avait aussi une grande diversité dans la formation du personnel. La nouvelle organisation a élaboré un programme national d'enseignement technique de l'industrie de l'énergie, d'une durée de deux ou trois ans, assez analogue à celui de l'industrie charbonnière.

Bilan financier

Une exploitation commerciale est strictement imposée à l'entreprise ; les comptes et les bilans n'ont pas été déficitaires. Nous reproduisons ici les chiffres concernant les comptes de l'ensemble des Boards pendant les deux années 1948-49 et 1949-50 de la nationalisation ¹⁰.

28. Résumé des comptes de 1948/49 et 1949/50 (en millions de £)

	1948/49	1949/50
1) Dépenses commerciales . . .	— 181,9	— 193,9
Revenu	194,5	210,9
Profit	12,7 (6,54)	16,9 (8,05 %)
2) Autres revenus	0,620	0,838
Intérêts et dépenses financières —	8,338	— 8,668
Profit net	4,998	9,157
3) Fonds central	— 1,804	— 1,968
Fonds régionaux	— 2,150	— 4,600
Excédent	1,044	2,589

¹⁰ Pour les chiffres plus détaillés, ainsi que les comptes de chaque région, v. les rapports de ces deux années.

Dans les pages précédentes, nous avons constaté l'essor grandissant de l'industrie britannique de l'énergie. Elle emporta la victoire dans sa compétition avec l'industrie gazière pendant les années d'entre les deux guerres. Après 1939, tandis que la population des autres combustibles ne faisait plus de progrès ou même régressait, la consommation de l'électricité ne cessa d'augmenter : 75 % pendant la période 1938/47.

En ce qui concerne le progrès social et l'élévation du niveau de vie, l'électricité est appelée à jouer un rôle de première importance, puisqu'elle ne sert plus seulement à l'éclairage, mais est aussi utilisée pour la cuisine, le chauffage, la ventilation, etc.

Il est donc nécessaire que cette industrie soit équipée de manière à pouvoir produire chaque année davantage d'énergie. Une augmentation continue de la production doit être prévue, car on ne peut pas encore deviner quelle sera la limite extrême dans l'emploi de l'électricité.

C'est d'après cette conception générale que l'entreprise publique britannique a établi son plan quadriennal. Elle a prévu une augmentation de 40 à 50 % de la capacité des stations génératrices, et de 600 000 kW. de celle des usines hydro-électriques. Ce niveau doit être atteint en 1952/53, et pour y parvenir, on s'efforce nécessairement de pousser la mécanisation et d'augmenter le rendement. Or, nous avons vu combien l'industrie a encore besoin d'améliorations dans ce domaine, et tout ce qu'il fallait faire pour uniformiser cette industrie nationale. On a également prévu l'augmentation de la production pour la construction de nouvelles centrales : quatre stations génératrices seront achevées au cours des années du plan quadriennal.

Ces travaux énormes et surtout la planification dépassent les moyens de nombreuses sociétés privées ; nous avons vu l'état de leur système de distribution d'énergie, système qui empêchait le développement de son emploi et, par conséquent, de sa production. Cette dernière, une fois l'industrie nationalisée, a dépassé le record du milieu du siècle, avec un compte bénéficiaire, grâce à la suppression des bureaux administratifs de chaque société et à la standardisation de prix de la consommation.

A tout cela, si nous ajoutons l'éventuel plan utile de l'électrification des lignes de chemins de fer¹¹ et l'effort qui sera exigé de cette industrie pour sa réalisation, nous concluons que cette nationalisation était inévitable et nécessaire dans l'intérêt national.

¹¹ Nous lisons concernant l'électrification de la ligne Paris-Lyon : « ...Les économies sur les dépenses d'entretien de conduite et de combustible font que la traction électrique est largement bénéficiaire... Les locomotives à vapeur du Paris-Lyon brûlaient, par an, 655 000 tonnes de charbon de bonne qualité à 5100 francs la tonne, tout compris. Les machines électriques consommeront moins de 400 millions de kWh. à 4 fr. 50 le kWh. en haute tension. L'économie annuelle dépasse donc un milliard et demi. Au total, on arrive à un chiffre de 4300 millions économisés annuellement, au prix d'une dépense d'établissement de 48 milliards en principal : le taux de rentabilité est bien de 9 %... ». V. « Science et Vie », 1950, N° 398, par R. Barjot.

CONCLUSIONS

Nous avons longuement traité, dans notre introduction, des causes de la nationalisation de diverses industries en Angleterre ¹. Nous en avons cherché les raisons d'ordre économique, mauvais rendement des usines, baisse de la production, etc., ainsi que celles relevant de l'état financier et monétaire, fuite de l'or, pénurie de capitaux, etc. Tous motifs ayant conduit l'Angleterre, après les deux guerres mondiales, à reconsidérer sa politique économique, à la reviser considérablement. Et nous en avons conclu que la nationalisation des industries de l'énergie, combustibles, etc., devait permettre, d'une part, leur modernisation, de l'autre, le contrôle de l'industrie lourde, construction de machines en particulier ².

La nationalisation de ces industries était justifiée, à notre avis, pour ces raisons déjà. Mais, elle allait encore permettre de jeter un droit de regard sur le bilan des échanges commerciaux, notamment avec les autres Etats-membres du Commonwealth. Et il était dans l'intention des protagonistes de la nationalisation d'augmenter l'exportation des produits fabriqués anglais.

Cette nécessité de ventes accrues à l'étranger leur fournit, d'ailleurs, le critère des industries à nationaliser, à remettre à la nation, par le moyen du contrôle gouvernemental, les sources d'énergie sur les industries-clé : la sidérurgie avec le Banque centrale, les crédits, et en y ajoutant quelques services d'utilité publique : assurances et services de la santé.

Sur le fond du problème, qui est d'élargir ou de rétrécir le secteur public, nous nous prononçons nettement en faveur du premier terme de l'alternative. Les travaillistes aussi ont déclaré, à plusieurs reprises, qu'ils reprendraient et poursuivraient leur programme de socialisation s'ils arrivaient à nouveau au pouvoir.

¹ p. 9 à 12.

² p. 12.

Par conséquent, quand on parle de « dénationaliser », la sidérurgie notamment, nous estimons cette politique point raisonnable, le maintien d'une certaine activité dans le secteur public s'imposant pour des raisons techniques et administratives, pour compléter ici le contrôle général de l'industrie lourde et récupérer ainsi les frais élevés de la nationalisation³.

Plusieurs preuves techniques confirment l'intérêt que présente l'extension du secteur nationalisé. On a calculé, par exemple, qu'une grande perte, environ 10 %, résulte de l'emploi usuel du charbon. Il semble donc rationnel de bâtir des usines de transformation près des mines, pour la production de gaz et d'énergie et d'incorporer les industries chimiques dans le secteur public, afin de profiter directement des sous-produits chimiques du charbon.

Mais, une autre question se pose, plus complexe : Comment a-t-on nationalisé ? Et avec quel succès a-t-on abordé cette multitude de problèmes économiques, sociaux et administratifs que les autorités rencontrent en sortant du secteur privé une branche d'activité industrielle qu'on va dorénavant contrôler sur le territoire entier du pays et dont l'importance n'est pas partout la même ?

Nous avons déjà étudié, soit dans notre introduction, soit dans les trois chapitres suivants, une grande partie de ces questions, notamment la modalité des transferts, le critère des indemnités, la structure des nouveaux organismes, le coût de modernisation, le bilan financier, etc., etc., points sur lesquels nous ne reviendrons plus ; et nous croyons avoir démontré que, dans la majeure partie de ces cas, la réussite intervint, parce qu'on sut mettre à profit l'expérience des hommes d'affaires capitalistes, ceux, en particulier qui dirigeaient jadis ces industries. Il est rare, en effet, que les problèmes qu'ils devaient répondre, à l'origine, n'aient pas été résolus par eux de façon optima ; toutefois, là aussi, ils parvinrent par la suite, comme nous l'avons vu en étudiant, l'un après l'autre, ces cas exceptionnels.

³ Voici le montant des indemnités payées pour les différents établissements nationalisés (en millions de £) : Banque d'Angleterre 58, télécommunications 30, charbonnages 300, gaz 175, électricité 360 (municipalités exclues), chemins de fer 865, transports routiers et fluviaux 210, sidérurgie 210 ; quant aux médecins du NHS, ils ont reçu 66 millions.

Considérons maintenant l'ensemble du secteur nationalisé, en ne nous arrêtant pas aux industries minières et à la production d'énergie seulement. Il s'agit, en l'occurrence, des contacts et des relations de ce dernier ou, pour mieux dire, de chaque unité de celui-ci, avec l'administration gouvernementale.

Pour mieux traiter du problème, il convient d'abord d'évoquer une critique concernant la mainmise de l'Etat sur les entreprises économiques en général, puis sur les entreprises britanniques en particulier. Si nous admettons que la majeure partie des interventions de l'Etat dans les activités économiques ont eu comme but, et pour mobile principal, surtout dans le passé, l'augmentation des revenus du Trésor, on comprendra l'erreur qu'elles représentaient, économiquement parlant : gaspillages bureaucratiques et charges budgétaires, s'élevant de jour en jour, en diminuant les bénéfices nets ; l'Etat, pour accroître ses bénéfices, n'avait qu'à procéder à l'augmentation des prix de vente, en profitant du caractère de monopole que revêtent généralement ses entreprises.

Cela veut dire, implicitement, que l'Etat a établi, ou élevé, un impôt indirect. Mais, ces prix élevés auront leur influence sur la courbe moyenne des prix et du coût de la vie. Ce dernier, se déplaçant vers le haut, neutralisera la marge des bénéfices de l'Etat. Et, ainsi de suite...

Les directeurs de ces entreprises, choisis en général parmi les magistrats ou les fonctionnaires de l'Etat, les dirigent de la même façon qu'un bureau du ministère : chaque problème d'une certaine importance est renvoyé à une commission qui se réunira le mois suivant et la décision prise ne sera validée qu'après confirmation de la part du ministère. De l'autre côté, le budget de l'administration s'enfle et le nombre du personnel s'élève graduellement...

Ces phénomènes déplorablement se manifestent encore dans des pays insuffisamment développés du point de vue économique, industriel et social (par exemple, les pays de l'Orient, et malgré leur niveau de vie très bas, qui nécessiterait des réformes sociales). Ils sont provoqués par la multitude des entreprises gouvernementales.

Si nous appliquons maintenant ces constatations au secteur public des industries britanniques, nous arrivons aux conclusions suivantes.

Au point de vue de l'autonomie, les industries nationalisées sont organisées sous la forme de Corporations nationales, autrement dit, de régies autonomes détenant un monopole pour l'ensemble du pays, ayant propre budget et plan de construction à long terme, échappant ainsi aux règles administratives des budgets et des plans annuels.

Les membres des Conseils exécutifs de ces Corporations, choisis parmi les hommes compétents de l'industrie et, parfois, parmi les anciens directeurs des mêmes entreprises, sont généralement irrévocables ; ils jouissent en tous cas d'une très grande indépendance. Appartenant aux divers partis et tendances politiques, ils n'admettent point l'intrusion de la politique dans leurs affaires économiques.

Il faut avouer cependant qu'à ces entreprises manque l'autonomie totale. Toutes les décisions importantes doivent être contresignées par le ministre. On a révoqué, une fois, deux membres de la Food Corporation (seuls membres révocables), ce qui a fait pas mal de bruit. Enfin, le ministre peut augmenter le nombre des membres des exécutifs centraux et mettre, de cette façon, ses opposants en minorité. Il y a toujours une possibilité d'abuser du pouvoir et l'on ne saurait, d'ailleurs, affirmer que les décisions entérinées aient été régulièrement équitables et adéquates et l'organisation exempte de complications bureaucratiques (v. le nombre excessif d'inspecteurs, par exemple...).

Nous estimons ce mal inévitable, d'autant que ces Corporations dépendent du gouvernement pour les frais de modernisation et l'amortissement des obligations émises au moment des transferts. Une fois cette dépendance terminée, l'indépendance totale peut leur être accordée sur la base d'élections publiques des membres de l'Exécutif central, comme c'est le cas pour le Port de Londres.

D'ici là, il faut faire pour le mieux, afin de résoudre difficultés et complications. Cela permettra, d'ailleurs, d'assainir l'organisation. On a, par exemple, renforcé, avec raison, les pouvoirs du directeur en chef de chaque district, ainsi que ceux du président du N.C.B. — vis-à-vis des Exécutifs régionaux nommés directement par le ministre, et non par l'Exécutif central, — ceci afin de diminuer le nombre des « décisions contestées » exigeant l'intervention du ministre. L'organisation fonctionne déjà beaucoup mieux dans les

dernières entreprises nationalisées ; elle est, nous l'avons dit, légèrement différente de ce qu'elle fut dans les premières. Cette diversité dans l'administration, également chez l'Exécutif central, nous permettra, plus tard, de reconnaître la forme la plus intéressante des nationalisations.

Soit que les travaillistes n'aient pu continuer leur plan de socialisation, soit pour toute autre raison, on a constaté une tendance manifeste, dans les dernières mesures prises, notamment dans le cas de la sidérurgie de choisir, pour les faire passer au secteur public, des industries bien développées et centralisées, autrement dit mûres pour la socialisation. On a même, ensuite, conservé dans la mesure du possible, la forme des cartels à quelques arrangements très nécessaires à la nationalisation.

Cette tendance est dérivée des notions scientifiques concernant la socialisation évolutive. Elle serait le principe de futures nationalisations éventuelles, dans ce pays, comme dans d'autres, bien industrialisés. Nous nous trouvons là en face d'une transformation du régime de la propriété industrielle.

Tout spécialement, nous croyons avoir démontré que ces étatisations industrielles, objets de la présente étude, ont réussi au mieux dans leur mission, qui était, d'une part, de fournir, aux meilleures conditions, combustible et énergie au pays ; de l'autre, d'exécuter des plans à long terme pour leur propre reconstruction, leur développement et leur modernisation. Quant aux conséquences futures, il est encore trop tôt pour se prononcer à cet égard de façon générale et définitive avant l'échéance des dits plans et l'amortissement des obligations émises. Tout de même, ayant dûment constaté que les mines, la plus importante richesse de la Grande-Bretagne, voyaient leur rendement s'abaisser de jour en jour, les frais de leur reconstruction, indispensable à la nation, dépassant les moyens des propriétaires privés, nous affirmons la nécessité des nationalisations ; elles furent réalisées, tant au point de vue administratif qu'économique, dans les meilleures conditions possibles.

Genève, mai 1952.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages

- BARNEIRAS, S. J. — *Bilan des nationalisations en Grande-Bretagne*, 1950.
- BEER, Sam. H. — *British Planning under Labor Government*, 1950.
- BETTELHEIM, Ch. — *Où va la politique économique du travaillisme ?* (Cahiers internationaux) 1951.
- BRADY, R. A. — *Crisis in Britain*. (Univ. Calif. — Press & Cambridge) 1950.
- CHESTER, D. N. — *Organisation of the nationalised industry*, 1950.
- CLARK, Prof. J. M. — *Mesures d'ordre national et international en vue du plein emploi*. O.N.U., 1950
- CLEGG, H. — *Labour in nationalised industry*, 1950.
- COLE. — *under direction of Prof. G.D.H.)*
Fuel & Power, 1945.
National Coal Board, 1949.
Labour and Staff Problem under
Nationalisation, 1950.
- COLE, Margaret. — *Miner and the Board*, 1949.
- DAVIES, Ernest (M. P.). — *Ministerial Control and Parliamentary Responsibility of Nationalised Industry*, 1950.
- DAVIES, Prof. Ely. — *British industrial production*, 1950.
- DOMERTZKY, L. — *How far Britain has nationalised ?* 1950
- FREEDMANN, L. & HEMINGWAY, G. — *Nationalisation and the Consumer*, 1950.
- GENDARME. — *L'expérience française de nationalisation industrielle*, 1950.
- GRIFFITH, J. A. G. — *The Voice of the Consumer*, 1950.
- HABERLER, Prof. von. — *Prospérité et Dépression* (S.d.N.) 1939.
- HUTCHISON, J. (M. P.). — *The great Betrayal, the Impact of Nationalisation*, 1950.
- JULIOT DE LA MANDIERE et Prof. Maur. BYE (sous la direction de) :
Les nationalisations en France et à l'étranger. I. 1948.
- LEWIS, W. A. — *The Price Policy of Public Corporation*. 1950.

- L'HUILLIER, Prof. J. A. — *Essai sur l'aspect monétaire des échanges internationaux* (Thèse, Paris), 1944.
- LYON-CAEN, Gd. — *Les nationalisations en Grande-Bretagne*, 1946.
- MAC FADYEAB, Andrew. — *Nationalisation, a liberal view*, 1946.
- MITCHELL, Joan. — *The British Gas Industry, the Present and Future*, 1945.
- NEUMAN, A. M. de. — *Consumers Representation in the Public Sector of Industry*, 1950.
- RIDLEY, Gg (M. P.). — *Labour's Policy for Coal and Power*.
- RIVEW, Prof. Jean. — *Les Nationalisations* (Poitiers), 1948.
- ROBSON, W. A. — *The Administration of Nationalised Industries in Britain*, 1947.
— *The Governing Board of the Public Corporation*, 1950.
- SALTER, sir Arth. — *The Crux of Nationalisation*, 1950.
- SARGANT, Florence, P. & G. WALKER. — *Efficiency under Nationalisation and its Measurement*, 1950.
- SCHMIDT, Ernest. — *Le problème de l'Etatisation*, Genève (1949).
- SMITH, M. — *The Nationalisation of the Bank of England and the British Coal Industries*, Moscou (« Temps Nouveaux »), Janv. 1946.
- STEWART, A. G. & W. P. WATKINS. — *The Socialisation of Coal Mining*, 1951.
- VENTENAT, Ing., Marc. — *L'expérience des nationalisations*, 1947.

II. Rapports annuels et divers

- British Electricity Authority : First Report & Accounts, Aug. 47/ Mar. 1949.
- British Electricity Authority : Second Report and Accounts, 1950.
- British Transport Commission : Report and Accounts for 1948.
- Gas Council : First Report & Accounts, Juil 1948/Mar. 1950.
- Ministry of Fuel & Power : The Gas Industry (Report of Commission of Inquiry), 1945.
- Ministry of Health : The National Health Service, 1949. Report for year ended, 31 Mar. 1949.
- Ministry of National Insurance : Report for period Nov. 44/juil. 49.
- National Coal Board : Plan for Coal, 1950.
Report and Accounts, 1949.
Report and Accounts, 1950.

III. Lois (publication of His Maj. Stationary Office)

Bank of England Act., 1946.

Coal Industry Nationalisation Act., 1946.

National Health Service Act., 1946.

National Health Service (Amendement) Act., 1949.

National Insurance Act., 1946.

Transport Act., 1947.

Electricity., 1947.

Gas Act., 1948.

Iron and Steel Act., 1949.

IV. Périodiques

Annales de l'Economie collective, Genève 1950/1951.

Capital, India 1950.

Contemporary Review, 1946.

Dagnostic économique et social, Lyon 1950.

Droit Social, Paris 1945/1946.

Economist, Londres 1945.

Freedom and Union, U.S.A. 1950.

Lloyd Bank Review, Londres 1950.

Temps Nouveaux, Moscou 1946 and 1951.

Notes et Etudes documentaires, Paris 1950.

Public Administration, Londres 1947.

Public Administration Review, Chicago 1947.

Revue économique et sociale, Bruxelles 1945.

Social Research, New York 1950.

Socialist Commentary, Londres 1949.

Statist, Londres 1945.

La Bibliographie contient les ouvrages consultés sur les nationalisations, particulièrement en Grande-Bretagne, et sur la structure économique. Les autres ouvrages, utilisés accidentellement, ne sont mentionnés qu'en bas de page.

ABBREVIATIONS

B.A.W. Co	British Air Ways Company
B.B.C.	British Broadcasting Corporation
B.E.A.	British Electricity Authority
B.E.A.C.	British European Airways Company
B.O.A.C.	British Overseas Airways Company
B.S.A.A.C.	British South-American Airways Company
B.T.C.	British Council Mission
C.E.B.	Central Electricity Board
C.I.C.	Communications' Imperial Committee
Co.	Compagnie
Corp.	Corporation
G.B.	Gas Board
G.C.	Gas Council
H.M.S.O.	His Majesty's Stationary Office (Office des publications officielles)
I.A.W. Co	Imperial Air Ways Company
L.W.A.	London Workers' Association
N.C.B.	National Coal Board
N.H.C.	National Health Service
N.U.M.	National Union of Mineworkers
Col.	Colonne
Ch.	Chapitre
M.	Million
m.	millier
Sh.	shilling
t.	tonne

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	7
I. Historique, le mouvement travailliste aux XIXe et XXe siècles	7
II. Les causes des nationalisations en général, en Angleterre en particulier	12
III. Qu'est-ce qu'une nationalisation ? Définition	16
IV. La modalité des nationalisations	19
a) Etendue des biens transférés	19
b) Modalité du transfert	21
c) Indemnisation	22

Chapitre I

CHARBONNAGES	29
I. Historique	29
II. La décadence des mines	30
III. Les causes de la décadence des houillères britanniques	31
1. Relations industrielles	31
2. Technique arriérée	33
3. Insuffisance des investissements	34
4. Baisse de l'exportation	35
IV. Plans (d'avant-guerre)	36
V. Période 1939/45	41
<i>Loi de la nationalisation</i>	46

Transfert des biens	46
Indemnisation	47
Board du charbon	49
Pouvoirs du Board	51
Pouvoirs du ministre	54
Clauses financières	55
Conseils de consommateurs	57
Système de la distribution	59
<i>Les houillères nationalisées</i>	60
Production	61
Main-d'œuvre	62
Consommation, exportation, dépenses et revenus	64
Sous-produits	64
Bilan financier	67
Trafic	69
Problème du recrutement de la main-d'œuvre	70
Dépression de 1949	71
Critiques (sur la nationalisation, etc.)	74
Conseils de conciliation	76
Fonds et statuts	76
Plan de redressement	78

Chapitre II

INDUSTRIE DU GAZ	85
Historique	86
Bilan de l'industrie, prix de revient	96
<i>La nationalisation</i>	101
Les Boards	103
Pouvoirs du ministre	105
Conseils consultatifs	106
Transfert et indemnisation	106
Clauses financières	108
L'industrie du gaz sous la gestion publique	110
Organisation	111
Emploi	114
Vente et revenu	115
Sous-produits	116

Chapitre III

ELECTRICITE	118
Historique	118
Système du Gril (Grid)	123
Système de distribution	124
La guerre et l'après-guerre	126
<i>La nationalisation de l'industrie</i>	128
Organisation, Boards	129
Conseils et pouvoirs	130
Pouvoirs du ministre	133
Transfert et indemnisation	133
Clauses financières	134
L'industrie sous gestion publique	135
Réseau de transmission	139
Fourniture d'énergie	140
Prix	141
Emploi	142
Bilan financier	143
CONCLUSIONS	146
BIBLIOGRAPHIE	151
ABREVIATIONS	154

